

București, 23 mai 2023

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Marian ENACHE,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile **art. 146 lit. a) din Constituția României**, republicată, **art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților**, precum și ale **art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, republicată, deputații menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

**OBIECȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE**

cu privire la **Legea învățământului preuniversitar**  
(L282/2023),

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de prevederi din Constituția României**, republicată, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional **constatarea neconstituționalității** acesteia pentru motivele expuse în continuare.

**CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**
- IV. CONCLUZII.**

## I. SITUAȚIA DE FAPT

Cu titlu preliminar, în ceea ce privește evoluția elaborării Proiectului Legii învățământului preuniversitar, aceasta a avut ca fundament declarat proiectul de țară al Administrației Prezidențiale intitulat „România Educată”.

Astfel, încă din anul 2016 au fost inițiate ample consultări publice cu partenerii sociali, reprezentanți ai elevilor, ai cadrelor didactice, ai părinților, ai mediului de afaceri care aveau ca deziderat conturarea unui set de politici publice menite să determine o reformă reală a învățământului, în general, a învățământului preuniversitar, în special, pentru orizontul 2030.

La data de 14 iulie 2021, Guvernul a adoptat *Memorandumul privind implementarea Proiectului „România Educată” și aprobarea priorităților în reforma sistemului național de educație* prin care a fost stabilit calendarul privind elaborarea noilor proiecte ale legilor învățământului preuniversitar, respectiv învățământului superior.

La momentul anului 2022, Ministerul Educației, în calitate de autoritate publică centrală de specialitate, a inițiat elaborarea celor două acte normative, respectiv legea învățământului preuniversitar și legea învățământului învățământului superior, care s-au aflat în dezbatere publică în perioada 13 iulie - 17 august 2022.

Cu toate acestea, date fiind criticile publice prin raportare la o serie de contradicții vădite între concluziile proiectului de țară „România Educată” și propunerile legislative publicate, Ministerul Educației a retras cele două proiecte de lege. La data de 27 februarie 2023, cele două proiecte legislative au fost republicate pe site-ul Ministerului Educației pentru o consultare publică de 10 zile, observându-se diferențe semnificative cu privire la noile propuneri legislative față de cele publicate în vara anului 2022.

Ulterior, în urma procedurii de avizare interministerială, la data de 03.04.2023, cele două proiecte de lege au fost transmise de către Guvernul României către Camera Deputaților.

Cu privire la **proiectul Legii învățământului preuniversitar** ce face obiectul prezentei obiectii, acesta a fost înregistrat la Camera Deputaților cu numărul **PI-x 253** din data de 05.04.2023.

Proiectul Legii învățământului preuniversitar s-a aflat în procedură de urgență și a fost votat la data de **10.05.2023** de către Plenul Camerei Deputaților, în calitate de primă cameră sesizată.

La aceeași dată, proiectul a fost transmis către Senat, fiind înregistrat sub numărul **L282/2023** în calitate de cameră decizională, iar la data de 22.05.2023, a fost votat de Plenul Senatului.

Conform expunerii de motive, proiectul de lege are ca obiective *„asigurarea calității și eficacității programelor de educație și formare și îmbunătățirea rezultatelor învățării, Promovarea egalității în ceea ce privește oportunitățile educaționale, asigurând accesul și succesul la educație de calitate pentru toți, Colectarea datelor și utilizarea informațiilor pentru a ghida dezvoltarea competențelor, Utilizarea instrumentelor de finanțare și a stimulentei pentru a orienta și încuraja investițiile în dezvoltarea competențelor”*.

Totodată, se arată că impactul social al proiectului de lege este reprezentat de *„creșterea calității procesului de învățământ, satisfacerea nevoilor beneficiarilor direcți și indirecti ai educației,*

*scăderea ratei de abandon școlar și de părăsire timpurie a școlii, a ratei analfabetismului funcțional. De asemenea, aplicarea prezentei legi va asigura o creștere a competențelor dobândite de absolvenții învățământului profesional, vocațional și teoretic, ceea ce va asigura adaptarea rapidă la nevoile în schimbare a pieței forței de muncă”.*

Cu toate acestea, învedereăm instanței de contencios constituțional faptul că prezentul proiect de lege ce face obiectul obiecției de neconstituționalitate, în forma adoptată de Parlamentul României, se îndepărtează de la dezideratele antementionate, abdicând de la imperativele constituționale prevăzute la art. 1 alin. (3) și (5), art. 16 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1), art. 32 alin. (1), (4), (5) și (7), art. 44 alin. (2) teza I raportat la art. 136 alin. (1), (2) și (4) din Constituția României, republicată.

Sub aspect procedural, proiectul de lege a fost adoptat cu încălcarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. n) raportat la art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituția României, republicată.

## **II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL**

### **Constituția României, republicată,**

#### **Articolul 1 - Statul român**

*(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.*

.....

*(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

#### **Articolul 16 - Egalitatea în drepturi**

*(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

*(2) Nimeni nu este mai presus de lege.*

#### **Articolul 26 - Viața intimă, familială și privată**

*(1) Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.*

#### **Articolul 32 - Dreptul la învățătură**

(1) Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și de perfecționare.

.....

(4) Învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii.

(5) Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii.

.....

(7) Statul asigură libertatea învățământului religios, potrivit cerințelor specifice fiecărui cult. În școlile de stat, învățământul religios este organizat și garantat prin lege.

#### **Art. 44 - Dreptul de proprietate privată**

(2) Proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular. Cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală.

#### **Art. 136 - Proprietatea**

(1) Proprietatea este publică sau privată.

(2) Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

.....

(4) Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.

#### **Articolul 73**

(3) Prin lege organică se reglementează:

.....

n) organizarea generală a învățământului;

#### **Articolul 75 Sesizarea camerelor**

(1) Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105

*alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.*

*(2) Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.*

*(3) După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.*

*(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.*

*(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.*

### **III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

#### **III.1. MOTIVE EXTRINSECI DE NECONSTITUȚIONALITATE**

##### **III.1.1. Încălcarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. n) raportat la art. 75 din Constituția României, republicată;**

Sub aspect procedural, în vederăm instanței de contencios constituțional faptul că adoptarea proiectului de lege a învățământului preuniversitar s-a realizat cu încălcarea art. 73 alin. (3) lit. n) raportat la art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituția României, republicată.

Astfel, în aceste condiții, încălcarea procedurii constituționale de adoptare a unei legi, astfel cum este prevăzută de Constituția României, reprezintă o încălcare în sine a normelor constituționale cu consecința declarării proiectului de lege ca neconstituțional *in integrum*. Sub acest aspect, amintim de considerentele Comisiei de la Veneția menționate în Raportul denumit *Rule of law checklist*<sup>1</sup>, care statuează rolul fundamental al respectării procedurilor de adoptare a legilor ca o garanție a respectării statului de drept și a valorilor democratice.

În aceleași condiții, prin raportare inclusiv la jurisprudență Curții Constituționale (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Decizia nr. 128 din 6 martie 2019) s-a reținut în cadrul considerentelor decisive faptul că dispozițiile constituționale „*care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin.*

---

<sup>1</sup> Raportul *Rule of Law checklist*, adoptat de Comisia de la Veneția în cea de-a 106-a Sesiune Plenară, Veneția, 11-12 martie 2016, p. 21,

*(5) din Constituție, la rândul său acest principiu stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție”.*

**Vă învederăm faptul că procedura legislativă care a stat la baza proiectului legii învățământului preuniversitar a fost vădit viciată, prin nerespectarea imperativelor art. 75 alin. (1), (4) și (5) raportat la art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituția României, republicată, pentru următoarele motive:**

În primul rând, prin raportare la prevederile art. 73 alin. (3) lit. n) și art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, în domeniul rezervat legii organice reprezentat de **organizarea generală a învățământului**, orice inițiativă legislativă sau proiect de lege se supune adoptării Senatului, în calitate de cameră decizională.

Cu toate acestea, **nu toate normele juridice prevăzute în cadrul proiectului legii învățământului preuniversitar se subsumează categoriei de norme juridice care reglementează organizarea generală a învățământului**. Astfel, prin raportare la complexitatea raporturilor juridice care pot lua naștere în sfera domeniului învățământului, nu toate normele juridice cuprinse în acte normative care au ca obiect reglementarea învățământului se pot circumscrie sferei organizării generale a învățământului. Cu alte cuvinte, ar fi eronat să se stabilească o identitate între sfera reglementărilor care vizează sistemul de învățământ preuniversitar, în ansamblu, și totalitatea normelor juridice care se subsumează conceptului constituțional reprezentat de *organizare generală a învățământului*. (care poate cuprinde, dar fără a se limita la acestea, norme juridice privind regimul proprietății, regimul contravențiilor și al infracțiunilor, regimul funcționarilor publici etc.).

În lipsa existenței unui criteriu obiectiv, clar privind normele juridice care intră sub incidența conceptului constituțional de *organizare generală a învățământului* se impune identificarea acelor elemente care statuează dacă o normă juridică, prin conținutul său, are caracter organic și se supune adoptării de către Senat, în calitate de cameră decizională în temeiul art. 73 alin. (3) lit. n) raportat la art. 75 din Constituția României, republicată.

Important de amintit este și aprecierea Curții care, într-o bogată jurisprudență (cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008), a reținut că *„este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice”*.

**În acest sens, în ipoteza în care proiectul legii învățământului preuniversitar cuprinde și norme juridice de natura legii ordinare, precum și norme juridice de natura legii organice, dar care, sub aspect procedural, nu sunt de competența decizională a Senatului, se evidențiază concluzia că pentru aceste categorii de norme juridice competența decizională aparține Camerei Deputaților, fiind astfel incidente prevederile art. 75 alin. (5) raportat la alin. (1) și (4) din Constituția României.**

Or, dispozițiile 46 alin. (10), art. 62 alin. (6), art. 93 alin. (1), art. 146 alin. (1), art. 148 și art. 219 ale proiectului legii învățământului preuniversitar **nu intră în competența Senatului, în calitate de cameră decizională**, nefiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, motiv pentru care, prin raportare la art. 75 alin. (1), (4) și (5), **competența decizională aparține Camerei**

**Deputaților.** Astfel, procedura care a stat la baza adoptării proiectului de lege a fost viciată, nefiind respectată instituția *întoarcerii legii*.

Astfel, cu titlu exemplificativ, dispozițiile 46 alin. (10), art. 62 alin. (6), art. 93 alin. (1), art. 146 alin. (1) art. 148 și art. 219 ale proiectului legii învățământului preuniversitar au fost modificate de către Senat, în cadrul dezbaterilor Comisiei pentru Învățământ a Senatului din perioada 16-22 mai 2023, motiv pentru care exista obligația constituțională ca în temeiul art. 75 alin. (4) și (5) din Constituția României, întregul proiect de lege să se reîntoarcă la Camera Deputaților, cameră decizională exclusiv în privința textelor de lege enumerate. Învederăm astfel și considerentele decisive din cadrul Deciziei Curții Constituționale nr. 235 din 2 iunie 2020 „*nu este posibil ca o prevedere să fie introdusă, în etapa adoptării în Camera decizională, exclusiv de către aceasta, dacă, strict în privința ei, această Cameră nu are competența de legiferare decizională definitivă atribuită expres de art. 75 alin. (1) din Constituție, deoarece ar însemna ca acea normă legală să fie rezultatul adoptării de către o singură Cameră parlamentară, ceea ce contravine principiului bicameralismului*”.

Mai mult, prin aceeași decizie, pronunțată într-o situație similară, s-a statuat că „*procedura de a adoptare a legii ar fi fost conformă dispozițiilor constituționale numai în măsura în care Senatul nu ar mai fi adus modificări sau completări normelor care ar fi trebuit adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, respectiv normelor care privesc răspunderea penală pentru anumite infracțiuni săvârșite împotriva unor categorii de personal didactic. Or, Senatul a adoptat o serie de amendamente care modifică aceste norme (...)*”

Ca atare, prin raportare la proiectul de lege supus analizei instanței de contencios constituțional, proiectul legii învățământului preuniversitar a fost adoptat cu nerespectarea art. 75 alin. (1), (4) și (5) raportat la art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituția României, republicată, având în vedere că pentru următoarele dispoziții amendate de către Senat, proiectul nu s-a reîntors la Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională în aceste materii:

**1.** Prevederile art. 45 și art. 46 din proiectul legii supus prezentei obiecții, încă din forma propusă de Guvern, reglementau *Învățământul de artă și învățământul sportiv*, reprezentând o filieră specifică a învățământului liceal cu profil vocațional, în acord cu dispozițiile art. 33 alin. (2) lit. b) din proiect. Astfel, deși reglementările prevăzute la art. 45 și art. 46 privesc în marea lor majoritate organizarea și funcționarea acestui tip de filieră a învățământului liceal vocațional, cu consecința subsumării acestor prevederi normelor juridice cu caracter organic prevăzute de art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituția României, republicată, Senatul, în cadrul Comisiei pentru Învățământ, a adus un amendament adoptat prin care s-a instituit la **art. 46 alin. (10)** următoarea prevedere:

*„(10) Ministerul Educației împreună cu Agenția Națională Anti-Doping realizează Programul Național pentru Sport Curat, pentru promovarea principiilor ce ghidează sportul curat, performanța nealterată de mijloace și metode interzise.”*

Or, norma juridică preconizată, deși se află din punct de vedere formal, inclusă în cadrul articolului 46, aceasta reglementează **Programul Național pentru Sport Curat** având ca obiect de reglementare campanii de conștientizare privind performanța sportivă și etica în ceea ce privește concurența loială între competitori, precum și prevenirea și combaterea consumului de substanțe interzise. În acest context, apreciem că norma astfel instituită reglementează un domeniu conex,

incidental domeniului educațional, reprezentat de un program național în domeniul sportului, care nu este limitat exclusiv la sportul școlar.

Astfel, prevederea de la art. 46 alin. (10), din punctul de vedere al tehnicii legislative, ar fi trebuit introdusă în Legea nr. 69/2000 a educației fizice și sportului, cu modificările și completările ulterioare, act normativ ordinar, ce nu se poate subsuma domeniilor rezervate legilor organice de către Constituție. Deși opțiunea Legiuitorului a fost în sensul de a include această normă juridică în cuprinsul proiectului legii învățământului preuniversitar, art. 46 alin. (10) este o normă ordinară, motiv pentru care, în raport de prevederile art. 75 alin. (1), relativ la art. 75 alin. (4) și (5) din Constituția României, republicată, s-ar fi impus recurgerea la instituția *întoarcerii legii* la Camera Deputaților, în calitate de for decizional.

Ca atare, s-a încălcat instituția *întoarcerii legii*, în contextul în care completarea normativă de la art. 46 alin. (10) adoptată de Senat, nu a fost votată de către Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională.

**2. Art. 62** din proiectul legii reglementează înființarea și organizarea Centrului Național Românesc pentru Învățământ la Distanță, instituție publică în subordinea Ministerului Educației, cu personalitate juridică, care are ca scop, astfel cum prevede art. 62 alin. (1), *de a promova identitatea culturală românească și dialogul intercultural, în baza acordurilor bilaterale semnate în acest sens, prin oferta de programe de Limbă, cultură și civilizație românească în străinătate.*

La alineatele (2) - (6) ale art. 46 din proiect sunt reglementate atribuțiile, obiectivele, modul de organizare, precum și **sursele de finanțare ale Centrului Național Românesc pentru Învățământ la Distanță**, instituție publică care, deși se află în subordinea Ministerului Educației, are un obiect de activitate conexe învățământului preuniversitar, respectiv oferirea de programe de limbă, cultură și civilizație românească, precum și alte programe educaționale de interes general, ca parte a învățării pe tot parcursul vieții, cetățenilor români și străini. Cu toate acestea, nu se poate pune semnul egalității între normele juridice cu caracter organic care au ca obiect de reglementare raporturi juridice privind organizarea generală a învățământului și normele juridice care reglementează, în cazul de față, modul de finanțare al unei instituții publice subordonate Ministerului Educației, al cărei obiect de activitate nu poate fi subsumat noțiunii de *organizare generală a învățământului*. Astfel, în ceea ce privește normele juridice de organizare și de finanțare a acestei instituții publice, în ciuda formei adoptate de Camera Deputaților, Comisia pentru Învățământ a Senatului a votat amendarea alin. (6) al art. 46 astfel:

(6) *Pentru îndeplinirea misiunii sale, CNRID poate:*

- a) *să perceapă taxe pentru serviciile prestate, cu excepția celor prevăzute la alin.(2);*
- b) *să primească finanțări din bugetul de stat;*
- c) *să exploateze drepturi de proprietate intelectuală;*
- d) *să elibereze atestate, diplome și certificate de studiu.*

În acest sens, intenția Senatului a fost aceea de a asigura caracterul gratuit al serviciilor prestate de Centrul Național Românesc pentru Învățământ la Distanță reglementate de art. 46 alin. (2). În aceste condiții, fiind vorba despre o normă juridică eminentemente ordinară, având în vedere atât faptul că reglementarea vizează organizarea unei instituții publice care nu poate intra în sfera de reglementare a organizării generale a învățământului, cât și pentru faptul că amendamentul adoptat



de Senat vizează schimbarea viziunii Legiuitorului în ceea ce privește sfera serviciilor prestate cu titlu gratuit, respectiv cu titlu oneros de către Centrul Național Românesc pentru Învățământ la Distanță, apreciem că în aplicarea art. 75 alin. (1), raportat la (4) și (5) din Constituția României, se impunea întoarcerea legii la Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională cu privire la acest aspect.

### **3. Art. 93 alin. (1) din proiectul de lege, în forma adoptată de Camera Deputaților prevedea:**

*(1) În unitățile de învățământ preuniversitar de stat sau particulare și confesionale autorizate provizoriu și acreditate se pot utiliza manuale școlare alternative și alte auxiliare didactice aprobate de Ministerul Educației. Utilizarea acestora se realizează conform metodologiei aprobate prin ordin al ministrului educației.*

Or, prin raportare la Decizia nr. 537 din 18 iunie 2018, Curtea a reținut următoarele: „Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate, respectiv *Legea manualului școlar*, este o lege cu caracter ordinar, îndeplinind cerința criteriului material, întrucât conține norme care nu se încadrează în ipotezele prevăzute expres de art.73 alin.(3) din Constituție, normă de strictă interpretare și aplicare.(...) *Legea supusă controlului de constituționalitate are ca obiect de reglementare un element conex învățământului preuniversitar, și anume instrumentul de lucru al elevului, care reflectă programa școlară aferentă disciplinelor/modulelor de pregătire din curriculumul național, nicidecum organizarea generală a învățământului. Regimul manualului școlar nu poate fi subsumat nici art.73 alin.(3) lit.t) din Constituție, printre „celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice”, care sunt stabilite expres, la art.31 alin.(5), art.40 alin.(3), art.55 alin.(2), art.58 alin.(3), art.79 alin.(2), art.102 alin.(3), art.105 alin.(2), art.117 alin.(3), art.118 alin.(2) și (3), art.120 alin.(2), art.126 alin.(4) și (5) și art.142 alin.(5) din Constituție.”*

În acest context, modificările admise în cadrul Comisiei pentru Învățământ a Senatului au determinat următoarea formă a art. 93 alin. (1) din proiectul de lege:

*(1) În unitățile de învățământ preuniversitar de stat sau particulare și confesionale autorizate provizoriu și acreditate se utilizează manuale școlare alternative și alte auxiliare didactice aprobate de Ministerul Educației. Utilizarea acestora se realizează conform metodologiei aprobate prin ordin al ministrului educației.*

Astfel, se impunea întoarcerea întregii legi la Camera Deputaților inclusiv pentru această prevedere. Neaplicarea procedurii instituite de art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție atrage constatarea ca neconstituțională a întregii legi.

### **4. Art. 146 alin. (1) din proiectul de lege supus analizei instanței de contencios constituțional reglementează regimul juridic al proprietății publice și private în ceea ce privește terenurile, clădirile și baza materială afectate procesului educațional. Astfel, prin raportare la dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. m) din Legea Fundamentală, deși aceste dispoziții au caracter organic, prin raportare la interpretarea a contrario a dispozițiilor art. 75 alin. (1) ale acesteia, competența decizională în materia regimului juridic al proprietății aparține Camerei Deputaților.**

Forma art. 146 alin. (1) adoptată de Camera Deputaților prevedea următoarele:

*Unitățile de învățământ de stat și unitățile de educație extrașcolară de stat pot deține în administrare bunuri proprietate publică, cele de învățământ particular cu statut de utilitate publică pot deține bunuri în proprietate privată și în administrare bunuri proprietate publică, iar bunurile unităților de învățământ confesional aparțin, în funcție de entitatea care le-a înființat, uneia dintre cele două forme de proprietate.*

Cu toate acestea, Comisia pentru Învățământ a Senatului a admis un amendament, modificând textul astfel:

*Art. 146 (1) Unitățile de învățământ și de educație extrașcolară **pot deține și/sau administra:***

- a) bunuri proprietate publică – unitățile de învățământ de stat;*
- b) bunuri proprietate privată – unitățile de învățământ particular;*
- c) bunuri proprietate publică și/sau privată, în funcție de entitatea care le-a înființat - unitățile de învățământ confesional;*

În aceste condiții, prin raportare la art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituție, proiectul de lege, în această privință, cu referire la un amendament adus unei norme juridice care reglementează **regimul juridic al dreptului de proprietate**, trebuia supus din nou votului Camerei Deputaților, în calitate de cameră decizională. Or, adoptarea proiectului de lege de către Senat, fără a dispune aplicarea instituției constituționale a întoarcerii legii reprezintă o încălcare a imperativelor constituționale, de natură să vicieze întreg procesul legislativ, cu consecința declarării neconstituționale a proiectului de lege *in integrum*.

5. Nerespectarea instituției reîntoarcerii legii este incidentă inclusiv în cazul amendamentelor admise referitoare la art. 148 care instituie **regimul juridic al contravențiilor** prevăzute de proiectul legii învățământului preuniversitar. Or, prin raportare la art. 73 alin. (3), regimul juridic al contravențiilor nu se află sub incidența domeniilor rezervate în mod expres legilor organice, motiv pentru care normele juridice de drept contravențional fac parte din categoria legilor ordinare, iar prin raportare la art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, cameră decizională în această materie este reprezentată de Camera Deputaților.

Astfel, forma inițială a art. 148 din proiectul de lege astfel cum a fost votat de Camera Deputaților prevedea:

*(1) Următoarele fapte constituie contravenții, în măsura în care nu constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează:*

*a) nerespectarea dispozițiilor art. 14. alin. (1), din culpa părintelui sau a reprezentantului legal, în sensul interzicerii participării beneficiarului direct la activitățile educaționale, se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 5.000 de lei. Prevederea se aplică și în cazul refuzului semnării contractului educațional prevăzut la art. 14 alin. (4);*

*b) fapta de nealocare a burselor săvârșită de directorul unității de învățământ, cu nerespectarea prevederilor art. 103, se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 5.000 de lei, sau cu prestarea unei activități în folosul comunității. Aceeași prevedere se aplică și în cazul faptei*

săvârșite de către directorul unității de învățământ de a refuza semnarea contractului educațional prevăzut la art. 14 alin. (4).

(2) Constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (1) lit. a) se fac de către persoanele împuternicite de primar în acest scop, la sesizarea directorului unității de învățământ unde este înmatriculat elevul.

Or, la Senat, Comisia pentru învățământ a adus modificări prevederilor art. 148 alin. (1) și (2), astfel:

(1) Art. 148. – (1) Următoarele fapte constituie contravenții, în măsura în care nu constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează:

a) nerespectarea dispozițiilor art. 14 alin. (1), din culpa părintelui sau a reprezentantului legal, în sensul interzicerii participării beneficiarului direct **la programul școlar**, se sancționează cu amendă de la 1.000 de lei la 5.000 de lei. Prevederea se aplică și în cazul refuzului semnării contractului educațional prevăzut la art. 14 alin. (4);

b) fapta de nealocare a burselor săvârșită de directorul unității de învățământ, cu nerespectarea prevederilor art. 108, se sancționează cu amendă de la 1.000 de lei la 5.000 de lei, sau cu prestarea unei activități în folosul comunității. Aceeași prevedere se aplică și în cazul faptei săvârșite de către directorul unității de învățământ de a refuza semnarea contractului educațional prevăzut la art. 14 alin. (4).

(2) Constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (1), lit. a) se fac de către persoanele împuternicite de primar în acest scop.

Ca atare, în virtutea prevederilor art. 73 alin. (3) raportat la art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, se impunea întoarcerea legii la Camera Deputaților, în calitate de for decizional în materie contravențională. Or, nerespectarea acestei proceduri atrage declararea ca neconstituțională a întregului proiect legislativ.

6. În ceea ce privește prevederile art. 219 din proiectul de lege, acestea reglementează drepturile și obligațiile personalului din învățământul preuniversitar. Prin sintagma utilizată, *personalul din învățământul preuniversitar*, se înțelege atât *personalul didactic*, cât și *personalul nedidactic, administrativ*. Or, dacă personalul didactic se supune reglementărilor titlului al III-lea - *Statutul și cariera personalului didactic* din proiectul de lege, **personalul administrativ se supune reglementărilor Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu norma de trimitere instituită la art. 164 alin. (4) din proiect.**

În aceste condiții, având în vedere dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. p) raportat la art. 75 alin. (1) **raporturile de muncă se supun adoptării Camerei Deputaților, în calitate de cameră decizională.**

Mai mult decât atât, forma actuală a dispozițiilor art. 219 din proiect astfel cum au fost amendate de Comisia pentru Învățământ a Senatului reține următoarele:

(1) **Personalul din învățământul preuniversitar are drepturi și obligații care decurg din legislația în vigoare, din prezenta lege, din regulamente specifice, precum și din prevederile contractului individual de muncă și ale contractului colectiv de muncă aplicabil.**

(2) **Personalul din învățământul preuniversitar beneficiază de asistență medicală gratuită pentru examinările medicale periodice prevăzute de legislația în vigoare, de vaccinare gratuită împotriva bolilor infecto-contagioase, precum și de măsuri active de prevenire a îmbolnăvirilor profesionale.**

(3) **Lista bolilor profesionale dobândite ca urmare a desfășurării activităților didactice este stabilită de Ministerul Sănătății și aprobată prin ordin comun al ministrului sănătății și al ministrului educației, în termen de 120 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi. Declararea bolilor profesionale se face de către direcția de sănătate publică județeană/ a municipiului București din care face parte medicul de medicina muncii care a efectuat cercetarea în vederea declarării cazurilor de îmbolnăvire profesională, în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare.**

(4) **Personalul didactic care și-a pierdut capacitatea de muncă, urmare a unei boli profesionale beneficiază de pensie de invaliditate, în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare.**

Or, în aceste condiții, prevederile astfel instituite de către Senat nu pot fi subsumate domeniului *organizării generale a învățământului*, rezervat exclusiv legii organice, în conformitate cu art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție. Chiar dacă am admite că aceste prevederi s-ar subsuma domeniului raporturilor de muncă, sindicatelor, patronatelor și protecției sociale, în baza art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, competența decizională în această materie **nu aparține Senatului**, ci Camerei Deputaților în calitate de for decizional.

Ca atare, se impune constatarea neconstituționalității proiectului de lege în contextul în care acesta nu a fost repus în discuția Camerei Deputaților, în calitate de cameră decizională, inclusiv sub aspectul modificărilor și completărilor operate de Senat la art. 219 din proiect.

**În aceste condiții, adoptarea proiectului legii învățământului preuniversitar, de către Senat, în calitate de cameră decizională, fără a fi retransmis către Camera Deputaților, în acord cu prevederile art. 75 alin. (5) din Constituția României, republicată, în ceea ce privește prevederile art. 46 alin. (10), art. 62 alin. (6), art. 93 alin. (1), art. 146 alin. (1), art. 148 și art. 219 încalcă prevederile constituționale, cu consecința declarării neconstituționale a legii învățământului preuniversitar *in integrum*.**

### **III.1.2 Încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, republicată;**

Prin conținutul său normativ, Legea adoptată aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), în ceea ce privește principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, astfel cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională.

Cu titlu preliminar, învederăm faptul că jurisprudența Curții Constituționale a reținut că **respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate** prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție. De asemenea, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrariului (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019).

În acest sens, prin Decizia nr. 681/2021 și Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele: *„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.*

*Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit căroră „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției“, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie“. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.”*

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că **originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală**. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

În același sens, prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că *„orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.“*

Or, în ceea ce privește proiectul legii învățământului preuniversitar, normele juridice redactate sunt profund viciate, date fiind instituirea paralelismelor legislative, vădita incoerență a terminologiei utilizate, precum și prin lipsa unui stil normativ care să caracterizeze în ansamblu proiectul de lege.

Elocvent este și avizul consultativ al Consiliului Legislativ nr. 306 din 28.03.2023 prin care, cu titlu general, s-au reținut la punctul 5 următoarele: *„semnalăm unele încălcări repetate ale normelor de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare:*

a) cu referire la modalitatea de structurare a articolelor, semnalăm că unele dintre acestea sunt alcătuite dintr-un număr foarte mare de alineate. De exemplu, art. 19 și 245 conțin câte 30 de alineate, art. 33 este structurat în 21 de alineate, art. 58 are 20 alineate, art. 67, 134 și 182 sunt structurate în câte 16 alineate, art. 70 are 19 alineate, art. 80 este alcătuit din 22 de alineate, art. 103 este format din 23 de alineate, art. 112 cuprinde 26 de alineate, art. 123 conține 17 alineate, iar art. 244 are 31 de alineate.

Ținând cont de prevederile art. 48 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările ulterioare, conform cărora „Pentru claritatea, concizia și caracterul unitar al textului unui articol se recomandă ca acesta să nu fie format dintr-un număr prea mare de alineate”, recomandăm reformularea în întregime a proiectului cu luarea în considerare a aspectelor mai sus semnalate. (...)

b) în tot cuprinsul proiectului, este necesară eliminarea parantezelor, având în vedere că normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea acestora;

c) pentru o redactare specifică stilului normativ, expresiile „conform art. ”, „menționate la”, „definit la”, „stabilită la” și „enuțate la” vor fi înlocuite cu sintagmele „potrivit dispozițiilor art. ”, respectiv „prevăzute la”;

d) cu referire la denumirile și abrevierile utilizate în text, pentru precizia, claritatea și concizia textului normativ și pentru rigoare normativă, acestea trebuie explicitate la prima utilizare în cuprinsul actului normativ, fiind însoțite de sintagma „denumit în continuare”/„denumită în continuare” și acronimul aferent, iar la toate referirile ulterioare la acestea vor fi menționate doar abrevierile.

Spre exemplu, la art. 19 alin. (8), întrucât este la prima menționare în cadrul proiectului, acronimul „ARACIIP” se va înlocui cu formularea „Agenția Română pentru Asigurarea Calității și Inspecție în Învățământul Preuniversitar, denumită în continuare ARACIIP”, concomitent cu eliminarea acesteia de la art. 112 alin. (1), unde se va utiliza numai acronimul.

e) semnalăm lipsa de unitate terminologică, astfel sunt folosite expresiile unități de învățământ preuniversitar „particular și confesional”, respectiv „particulare și confesionale”.

Totodată, semnalăm că textul propus conține o serie de inadvertențe de redactare și de ordin gramatical, după cum urmează:

a) dezacorduri între diferite părți de propoziție; de exemplu, în cazul normei de trimitere la anexă – „Termenii și expresiile utilizate (...) sunt definiți” sau la titlul anexei: „Lista definițiilor termenilor și a expresiilor utilizate (...)”;

b) utilizarea necorespunzătoare a virgulei;

c) utilizarea improprie a virgulei și/sau a conjuncțiilor de coordonare în enumerări;

d) absența virgulei înaintea sintagmei „precum și”; de exemplu la art. 22 alin. (1), art. 76 alin. (4).

*Având în vedere situațiile evocate, este necesară revederea în ansamblu a proiectului, din perspectiva operării tuturor corecturilor necesar a fi aduse textului reglementării propuse.”*

Or, învederăm instanței de contencios constituțional nu numai faptul că aceste vicii nu au fost înlăturate prin amendamente apte să pună în acord normele juridice prezente cu observațiile Consiliului Legislativ, însă prin modificările și completările aduse proiectului de lege pe parcursul procedurii legislative **au fost generate o serie de noi inadvertențe legislative**, Parlamentul abdicând de la misiunea de a asigura claritatea, previzibilitatea și precizia normei, condiții prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care se circumscriu principiilor legalității și securității juridice prevăzute la art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

Astfel, învederăm următoarele:

1. Proiectul de lege utilizează o serie de noțiuni diferite pentru a defini același concept, creând astfel o incertitudine în ceea ce privește corecta interpretare și aplicare a legii. Astfel, cu titlu exemplificativ, arătăm faptul că **art. 19 alin. (1) lit. a)** din proiectul de lege prevede: *Rețeaua școlară cuprinde totalitatea: unităților de învățământ autorizate să funcționeze provizoriu, precum și a unităților de învățământ acreditate.* Cu toate acestea, la **art. 28 alin. (2)** se prevede că: *În cadrul sistemului național de învățământ preuniversitar, se pot înființa și pot funcționa, unități de învățământ sau grupe/clase constituite pe bază de contracte de parteneriat public-privat, între autoritatea publică și furnizori privați sau între unități de învățământ de stat și unități de învățământ particulare și profesionale acreditate.* Mai mult, **art. 238 alin. (1)** prevede: *că Autorizarea de funcționare provizorie conferă furnizorului dreptul de a face înscrieri și de a desfășura procesul de învățământ. Pentru obținerea autorizării de funcționare provizorie, organizația interesată de furnizarea de servicii de învățământ preuniversitar se adresează ARACIIP, în vederea demarării procedurii de obținere a autorizării provizorii.* Astfel, o primă problemă este reprezentată de utilizarea noțiunii de „furnizor privat” pentru a defini concepte diferite. O a doua problemă identificată este cauzată de utilizarea unei terminologii apte să creeze dificultăți în ceea ce privește corecta definire a unităților de învățământ preuniversitar particular autorizate să funcționeze provizoriu, ca entități juridice distincte de persoana juridică de drept privat care are inițiativa înființării unei astfel de unități școlare.

**Menționăm că viciile de neconstituționalitate determinate de nerespectarea normelor de tehnică legislativă, cu consecința evidentă a încălcării art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, republicată, se regăsesc pe tot parcursul proiectului de lege, determinând astfel încălcarea principiului securității juridice.** Astfel, critica privind folosirea unei terminologii eterogene pentru definirea aceluiași concepte vizează întregul proiect de lege. Amintim astfel, exemplificativ, utilizarea unor noțiuni nedefinite precum „instituii de învățământ preuniversitar” [art. 152 alin. (2), art. 193 alin. (1) lit. a)] și „unități de învățământ preuniversitar” [art. 19 alin. (2)].

2. **Art. 30 alin. (6)** din proiectul de lege instituie o contradicție legislativă prin raportare la dispozițiile art. 25 alin. (4) lit. i) din Codul fiscal.. Astfel, în dezacord cu caracterul nedeductibil<sup>2</sup> al

---

<sup>2</sup> Norma juridică care instituie caracterul nedeductibil al cheltuielilor prevăzute la art. 25 alin. (4) lit. i<sup>1</sup>) Cod fiscal este suspendată până la data de 31.12.2023 prin efectele Art. XXVI alin. (1) din OUG 130/2021. Cu toate acestea prevederile art. (2) stipulează că: Pe perioada suspendării prevăzută la alin. (1), cheltuielile pentru funcționarea corespunzătoare a creșelor și grădinițelor aflate în administrarea contribuabililor sunt considerate cheltuieli cu **deductibilitate limitată** de natura celor prevăzute la art. 25 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, și întră

cheltuielilor cu administrarea unităților de învățământ particular înființate de angajator, proiectul legii învățământului preuniversitar prevede: *Angajatorii care înființează, potrivit prezentei legi, unități de învățământ preuniversitar pentru a oferi servicii de educație timpurie, destinate cu precădere copiilor propriilor angajați, beneficiază de facilități, cu scopul susținerii acestora în desfășurarea procesului de învățământ, în conformitate cu prevederile metodologiei aprobate prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Educației. Angajatorul poate opta pentru deducerea parțială a sumelor acordate în mod distinct angajaților pentru acoperirea costurilor cu educația timpurie a copiilor, din obligațiile ce îi revin ca plată la bugetul de stat.*

3. **Art. 107 alin. (17)** din proiectul de lege, astfel cum a fost amendat de Senat, instituie și menține, în mod neconstituțional, o formă de răspundere civilă delictuală pentru fapta proprie în cazul minorilor, prevăzând următoarele: *Elevii care se fac responsabili de deteriorarea sau sustragerea bunurilor unității de învățământ sunt **obligați** să acopere, în conformitate cu prevederile din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, toate cheltuielile ocazionate de lucrările necesare reparațiilor sau, după caz, să restituie bunurile ori să suporte toate cheltuielile pentru înlocuirea bunurilor deteriorate sau sustrate.*

Or, Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, instituie la articolele 1372-1374 răspunderea civilă delictuală pentru **fapta altuia**, ca o formă de răspundere civilă delictuală obiectivă, aplicabilă în cazul minorului sau a persoanei care beneficiază de consiliere judiciară sau tutelă specială. Astfel, fundamentul răspunderii civile delictuale, în cazul minorilor este reprezentat de „*ideea sau obligația legală de garanție, care are ca suport riscul de activitate ori, după caz, riscul de autoritate. (...) La ideea de garanție se poate adăuga și ideea de echitate*”<sup>3</sup>. Astfel, în cazul persoanelor aflate în stare de minoritate, incidentă este forma răspunderii civile delictuale pentru fapta altuia; persoana care are sub 18 ani nu răspunde civil, această obligație legală subzistând în sarcina părinților, în virtutea art. 487 și art. 493 C.civ.

Ca atare, nu se poate imputa elevului minor repararea prejudiciilor determinate de *deteriorarea sau sustragerea* bunurilor unității de învățământ, răspunderea aparținând după caz, persoanelor cărora le revine obligația de supraveghere.

Așadar, art. 107 alin. (17) este neconstituțional în măsura în care se aplică inclusiv elevilor care au vârsta de sub 18 ani la data săvârșirii faptei delictuale, având în vedere insecuritatea juridică pe care o astfel de prevedere o poate genera prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, republicată.

4. Dispozițiile art. 128 alin. (2) - (17) din proiectul de lege, astfel cum a fost adoptat de Senat, reglementează modul de organizare și funcționare a consiliilor de administrație ale unităților de învățământ. Cu toate acestea, reglementarea consiliilor de administrație în cuprinsul proiectului de lege este deficitară, ambiguă, conturându-se astfel premisele vulnerabilizării organelor de conducere deliberative la nivelul tuturor unităților de învățământ.

Astfel, art. 128 alin. (2) lit. a), b) și c) prevăd următoarele:

---

sub incidența limitei de 5% stabilite pentru acestea, aplicată asupra valorii cheltuielilor cu salariile personalului, potrivit Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>3</sup> L.Pop, I.-F.Popa, S.-I.Vidu, *Curs de drept civil. Obligațiile*, Universul Juridic, București 2015, p.318.



(2) În unitățile de învățământ de stat, consiliul de administrație este organul deliberativ de conducere al unității de învățământ și este constituit din 7, 9 sau 11 membri, astfel:

a) **în cazul** în care consiliul de administrație este format din 7 membri, aceștia sunt: directorul, 2 cadre didactice, 2 reprezentanți ai părinților, primarul sau un reprezentant al primarului, un reprezentant al consiliului local. Prevederile se aplică **în mod corespunzător** unităților de învățământ cu efective mai mici de 300 de beneficiari primari. Cvorumul de ședință este constituit în prezența a cel puțin 4 membri;

b) **în cazul** în care consiliul de administrație este format din 9 membri, aceștia sunt: directorul, 3 cadre didactice, din care 1 reprezentant poate fi un reprezentant al personalului didactic auxiliar, primarul sau un reprezentant al primarului, 2 reprezentanți ai consiliului local, 2 reprezentanți ai părinților. **Prevederile se aplică în mod corespunzător** unităților de învățământ cu efective între 301 și 400 de beneficiari primari. Cvorumul de ședință este constituit în prezența a cel puțin 5 membri;

c) **în cazul** în care consiliul de administrație este format din 11 membri, aceștia sunt: directorul, 4 cadre didactice din care 1 reprezentant poate fi un reprezentant al personalului didactic auxiliar, primarul sau un reprezentant al primarului, 2 reprezentanți ai consiliului local, 3 reprezentanți ai părinților. **Prevederile se aplică în mod corespunzător** unităților de învățământ cu efective de peste 400 de beneficiari primari. Cvorumul de ședință este constituit în prezența a cel puțin 6 membri;

Or, prin tehnica redacțională utilizată nu sunt stabilite în mod clar **criteriile în baza cărora** se determină situațiile în care consiliile de administrație se constituie din 7, 9 sau 11 membri. Tezele I ale literelor a), b) și c) debutează cu sintagma *în cazul în care*, însă nicăieri în cuprinsul legii nu se menționează care sunt cazurile în care consiliile de administrație se compun din 7, 9 sau 11 membri. În același timp, tezele finale de la literele a), b) și c) fac trimitere la criteriul efectivului de elevi, respectiv (i) efective mai mici de 300 de elevi, (ii) efective între 301 și 400 de elevi, respectiv (iii) efective mai mari de 400 de elevi. O primă critică vizează faptul că, din modul de formulare a literei a) teza a II-a, raportat la b) teza a II-a, textul de lege omite să reglementeze soluția normativă cu privire la unitățile de învățământ care au efective de 300 de elevi, acestea. O a doua critică, este reprezentată de faptul că criteriul efectivului de elevi este introdus de sintagma „*în mod corespunzător*”, care este utilizată, conform normelor de tehnică legislativă, **exclusiv în situația în care norma astfel introdusă împrumută dispozitivul normei la care se face trimitere, aplicându-se, mutatis mutandis, într-o ipoteză similară**. Cu alte cuvinte, prin sintagma „*în mod corespunzător*” se instituie o veritabilă normă de trimitere la o normă completatoare al cărei conținut se aplică, în mod similar, și primeia dintre acestea.

Însă, în cazul de față, **norma completatoare este inexistentă**. Prevederea aplicării criteriului privind efectivul de elevi „*în mod corespunzător*” creează astfel confuzie, nefiind deloc clar care este criteriul principal care stă la baza modului de constituire a consiliilor de administrație.

În ceea ce privește prevederile art. 128 alin. (10) și alin. (11) care instituie procedura de vot în anumite cazuri expres prevăzute, acestea sunt neconstituționale în contextul în care (i) determină o insecuritate juridică a modului în care pot fi adoptate hotărâri ale consiliului de administrație și (ii) determină inclusiv un blocaj în modul de funcționare a consiliului de administrație.

Astfel, forma adoptată de Senat a art. 128 alin. (10) și art. (11) prevede următoarele:

*(10) Hotărârile privind angajarea, motivarea, evaluarea, recompensarea, răspunderea disciplinară și disponibilizarea personalului didactic se iau la nivelul unității de învățământ de către consiliul de administrație, cu majoritatea voturilor membrilor consiliului. Angajatorul este unitatea de învățământ.*

*(11) În cazul în care hotărârile consiliului de administrație nu pot fi luate conform alin. (10), acesta va fi reconvocat o singură dată. La următoarea ședință cvorumul de ședință necesar adoptării este de jumătate plus unu din membrii consiliului de administrație, iar hotărârile consiliului de administrație se adoptă cu 2/3 din voturile celor prezenți. Dacă în urma votului nu se obține numărul de 2/3 din voturile celor prezenți, hotărârea nu poate fi adoptată.*

Astfel, art. 128 alin. (10) instituie condiția majorității absolute în ceea ce privește adoptarea hotărârilor în materia angajării, motivării, evaluării, recompensării, răspunderii disciplinare și disponibilizării personalului didactic. Cu toate acestea, la alin. (11) se prevede că în ipoteza în care o astfel de hotărâre nu poate fi luată, nefiind menționat expres dacă motivul imposibilității este reprezentat de lipsa cvorumului de ședință sau lipsa majorității absolute, consiliul de administrație se convoacă din nou, decizia putându-se lua cu votul a  $\frac{2}{3}$  din membri prezenți.

În acest sens, în cazul consiliului de administrație compus din 11 membri, unde cvorumul de ședință este de 6, adoptarea hotărârii se poate lua, la prima întrunire a acestuia, cu votul tuturor celor 6 membri prezenți, reprezentând majoritatea absolută cerută la alin. (10). În ipoteza neîndeplinirii cvorumului, respectiv a numărului de voturi necesare, devine incidentă prevederea de la alin. (11) care presupune o nouă convocare a consiliului de administrație. Or, în această ultimă situație, în cazul în care cvorumul este îndeplinit, **decizia s-ar putea lua cu votul a 4 membri**, motiv pentru care apreciem că o astfel de ipoteză ar putea legitima o serie de abuzuri, cu atât mai mult cu cât astfel de decizii vizează aspecte importante privind cariera didactică.

Mai mult, teza finală a alin. (11) instituie un blocaj, o imposibilitate a adoptării unei astfel de hotărâri în ipoteza în care nu se obține ponderea de  $\frac{2}{3}$  dintre voturile valabil exprimate dintre cei prezenți. Ca atare, s-ar ajunge la situația de neacceptat în care, spre exemplu, o hotărâre prin care s-ar aplica o sancțiune disciplinară față de un anumit cadru didactic, nu ar putea fi adoptată, tocmai pentru că textul de lege permite blocarea acestui proces prin tergiversarea modului de convocare și întrunire a consiliului de administrație.

**Ca atare, apreciem că dispozițiile art. 128 privind modul de organizare și funcționare a consiliilor de administrație a unităților de învățământ preuniversitar sunt neconstituționale prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituția României, republicată.**

### III.2. MOTIVE INTRINSECI DE NECONSTITUȚIONALITATE

Reiterăm faptul că proiectul legii învățământului preuniversitar, în forma adoptată de Senat la data de 22.05.2023, încalcă prevederile art. 16 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1), art. 29 alin. (1), (2), (5) și (6), art. 32 alin. (1), (4), (5) și (7), 44 alin. (2) teza I coroborat cu art. 136 alin. (1), (2) și (4) din Constituția României, republicată.

### III.2.1. Încălcarea art. 16 - Egalitatea în drepturi

Cu privire la valoarea constituțională a egalității în drepturi edictată la art. 16 din Constituția României, republicată, aceasta se transpune în oferirea de șanse egale tuturor, ca premisă a devenirii individuale a fiecărui cetățean într-un stat de drept. Ca atare, dreptul are scopul de a asigura acest cadru normativ circumscris dezideratului de a asigura egalitatea de tratament.

Or, în aceste condiții, în actuala configurație a proiectului de lege supus analizei instanței de contencios constituțional, selecția elevilor în ceea ce privește admiterea la liceu în baza evaluării naționale prevăzute la art. 101 alin. (1) **este dublată de admiterea la liceu, reglementată de art. 101 alin. (2), creându-se astfel o vădită discriminare și o încălcare a principiului fundamental al egalității în drepturi în ceea ce îi privește pe elevi.**

Astfel, în forma propusă de Guvern, art. 98 alin. (2) prevedea următoarele:

*(2) Unitățile de învățământ liceal pot organiza concurs de admitere în clasa a IX-a, pentru anumite specializări sau pentru toate specializările, pentru maximum 60% din numărul de locuri atribuite prin planul de școlarizare, raportat la numărul de formațiuni de studiu după susținerea de către elevi a evaluării naționale.*

În forma adoptată de Camera Deputaților și de Senat și în urma renumerotării, art. 101 alin. (2) prevede:

*(2) Unitățile de învățământ liceal pot organiza concurs de admitere în clasa a IX-a, pentru anumite specializări sau pentru toate specializările, pentru maximum 50% din numărul de locuri atribuite prin planul de școlarizare, raportat la numărul de formațiuni de studiu după susținerea de către elevi a evaluării naționale.*

Astfel, pe lângă evaluarea națională, ca unic proces menit să asigure admiterea elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar liceal, actualul proiect de lege reglementează un proces subsecvent, reprezentat de **admiterea la liceu pe baza unui concurs organizat de unitățile de învățământ liceal pentru 50% din numărul de locuri atribuite prin planul de școlarizare, raportat la numărul de formațiuni de studiu.** În aceste condiții, legea instituie un dublu mecanism în vederea admiterii elevilor la liceu reprezentat pe de-o parte de evaluarea națională, iar pe de altă parte, de concursul de admitere organizat ulterior de unitatea de învățământ liceal pentru 50% dintre locuri.

În acest sens, un absolvent de gimnaziu va avea o dublă posibilitate: fie va opta pentru înscrierea la liceu doar pe baza examinării în cadrul evaluării naționale, fie va opta pentru înscrierea la liceu, atât pe baza examinării în cadrul evaluării naționale, cât și a concursului de admitere organizate de un anumit liceu. Dar, aceste mecanisme sunt vădit discriminatorii, creând un tratament diferențiat pentru situații juridice similare, cu consecința nu numai de a determina inechități în ceea ce privește înscrierea elevilor la liceu, însă, inclusiv de a îngreuna accesul elevilor la o educație de calitate pentru motivele pe care urmează să le expunem:

**În primul rând,** admiterea la liceu reprezintă un proces menit pe de-o parte să asigure o evaluare normativă a elevilor la finele clasei a VIII-a, iar de pe altă parte, de a institui un mecanism

echitabil apt să asigure înscrierea elevilor la liceu prin mecanismul repartiției în cadrul unităților de învățământ liceal pentru care aceștia au optat raportat la media obținută la evaluarea națională.

Cu toate acestea, instituirea **concursului de admitere**, în condițiile dispozițiilor art. 101 alin. (2), (7) - (9) din proiectul de lege, doar pentru anumite licee, doar pentru anumite discipline și doar pentru 50% din numărul de locuri atribuite prin planul de școlarizare creează premisele existenței unui tratament diferit în ceea ce privește înscrierea la liceu pentru elevi aflați în aceeași situație.

Astfel, o parte dintre elevii care optează doar pentru susținerea evaluării naționale vor putea fi școlarizați în cadrul unităților de învățământ liceal alese numai pentru 50% dintre locurile atribuite prin planul de școlarizare, restul de 50% fiind „blocate” pentru ocuparea acestora prin concurs. Ca atare, șansele unui elev de a se înscrie la un liceu care organizează concurs de admitere la anumite discipline sunt drastic limitate, fiind favorizați elevii care optează pentru participarea la concursul de admitere. Or, discriminarea rezidă în situația în care un elev care își dorește să învețe într-o anumită clasă dintr-un anumit liceu participă atât la evaluarea națională și obține nota 6, cât și la concursul de admitere organizat de liceu la anumite discipline unde obține nota 8 va avea șanse semnificativ mai mari, față de cele ale unui elev care participă doar la evaluarea națională și obține nota 10. Plecând astfel de la faptul că **rezultatul obținut la evaluarea națională reprezintă unicul criteriu obiectiv în baza căruia se stabilește înscrierea la liceu prin mecanismul repartiției**, instituirea concursului de admitere pentru anumite licee și pentru anumite discipline este de natură să instituie un tratament diferențiat, creându-se astfel discriminări între elevi.

În aceste condiții, astfel cum Curtea Constituțională a reținut într-o bogată jurisprudență, (Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011) *„egalitatea în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional”*. Mai mult, s-a reținut în mod constant faptul că *„Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite.”* (Decizia nr. nr.657 din 17 octombrie 2019)

Astfel, în contextul reglementării concursului de admitere la liceu, ca procedeu subsecvent în ceea ce privește înscrierea la liceu, Legiuitorul a abdicat de la principiul egalității de tratament, renunțând la un criteriu obiectiv și rațional, reprezentat de rezultatul obținut de elevi la evaluarea națională, prin instituirea unui concurs de admitere doar la anumite discipline și doar pentru anumite licee, care va permite anumitor elevi să fie selectați exclusiv în baza notei obținute la acest concurs de admitere, în detrimentul altor elevi care poate au obținut o notă mai mare la evaluarea națională.

**În al doilea rând**, caracterul obiectiv al mecanismului evaluării naționale este reprezentat de faptul că toți elevii din România, în baza notelor obținute la disciplinele limba și literatura română, matematică, respectiv limba maternă, pentru elevii care au urmat studiile gimnaziale într-o limbă a minorităților naționale sunt repartizați pe locurile liceelor pentru care au optat, existând astfel un mecanism de ierarhizare fundamentat exclusiv pe rezultatul obținut în urma parcurgerii unui examen unic. Or, dublarea acestui mecanism inclusiv de un **concurs de admitere organizat la anumite**

**discipline și de anumite licee creează premisele încălcării criteriului obiectiv al diferenței de tratament.** Prin introducerea concursului de admitere este încurajată competitivitatea în cadrul unei probe caracterizate de subiectivism. Or, stimularea competitivității în lipsa unui examen obiectiv, care în acest context, este reprezentat de evaluarea națională, **are ca efect subminarea criteriului obiectiv, rațional,** elevii fiind astfel **forțați să prioritizeze un concurs de admitere subiectiv și organizat discreționar** în detrimentul evaluării naționale și să se folosească de toate mijloacele, inclusiv de cele de natură economică, pe care le au la dispoziție pentru a forța obținerea unui rezultat excelent în cazul unei probe subiective. Astfel, pentru satisfacerea condițiilor subiective care caracterizează concursul de admitere organizat de anumite unități de învățământ liceal, acei elevi care își vor permite, vor apela la meditații pentru a-și spori șansele să ocupe un loc în liceul dorit. Așadar, se instituie un sistem de înscriere la liceu profund discriminatoriu din motivul că un elev aflat într-o poziție economică privilegiată prin raportare la contextul familial în care a crescut, va avea posibilitatea de a face meditații exclusiv la disciplinele la care va fi examinat în cadrul concursului organizat de un anumit liceu, în detrimentul unui elev care poate proveni dintr-un mediu defavorizat, care își dorește să se înscrie la respectivul, dar care, deși a obținut o notă mai bună la evaluarea națională, nu s-a bucurat de același sprijin financiar necesar pregătirii inclusiv la disciplinele de concurs.

În aceste condiții, **obiectivismul notei obținute la evaluarea națională** este profund alterat de instituirea unui concurs de admitere care are aptitudinea de a prevala în fața ierarhiei stabilite de evaluarea națională și a cărui promovare depinde inclusiv de statutul financiar al elevului și de posibilitățile acestuia de a se pregăti suplimentar la respectivele discipline de concurs.

**În al treilea rând,** discriminarea instituită de art. 101 din proiectul legii rezidă inclusiv prin prisma dispozițiilor alin. (5) și (7) ale aceluiași articol care prevăd faptul că:

*(5) În situația în care la concursul de admitere, pentru fiecare specializare, se înscrie un număr de elevi mai mic decât numărul locurilor scoase la concurs, unitatea respectivă nu are dreptul de a organiza concurs de admitere pentru specializarea respectivă în anul școlar următor.*

.....

*(7) Organizarea concursului și criteriile de admitere se stabilesc prin hotărârea consiliului de administrație al unității de învățământ, care se publică pe site-ul acesteia, la începutul fiecărui an școlar. Concursul de admitere constă în administrarea a două probe, stabilite la nivelul unității de învățământ, care vizează discipline aferente profilului/specializării.*

Astfel, din modul de elaborare a alineatului (5) se desprinde concluzia că ierarhia unităților de învățământ liceal sub aspectul unei pretinse calități a actului educațional se va stabili prin raportare la capacitatea acestora de a organiza concurs de admitere, deci de a exista un număr suficient de elevi care să garanteze *a priori* succesul unei anumite unități de învățământ. Ca atare, simpla manifestare de voință a unui număr însemnat de elevi cu privire la înscrierea la concursul de admitere organizat de o unitate de învățământ va reprezenta o certificare a unor standarde ridicate de calitate în ceea ce privește actul educațional, **cu consecința instituirii prezumției netemeinice că restul unităților de învățământ liceal, care nu doresc organizarea concursului de admitere sau față de care nu își manifestă intenția de înscriere un număr suficient de elevi nu prezintă aceleași garanții de calitate.** În atare condiții, discriminarea instituită de prevederile art. 101 alin. (2) raportat la art. (5) și (7) privind organizarea concursului de admitere se accentuează inclusiv prin subminarea criteriului

obiectiv determinat de nota obținută la evaluarea națională, dată fiind prevalența concursului de admitere ce va reprezenta un standard privind calitatea în învățământ.

Mai mult, alin. (7) prevede faptul că unitățile de învățământ care doresc să organizeze concurs de admitere la liceu vor stabili ele însele *criteriile de admitere* prin hotărârea consiliului de administrație. Or, o astfel de derogare nu poate fi privită drept o manifestare a autonomiei de decizie a unității de învățământ, ci drept o flagrantă încălcare atât a principiului tratamentului identic în situații similare, cât și a prevederilor art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituția României. Astfel, elevii absolvenți ai gimnaziului, cu drept de înscriere la evaluarea națională, precum și la concursurile de admitere se vor afla în situația de a se supune unor *criterii de admitere* diferite, prin raportare la voința fiecărei unități de învățământ liceal organizatoare a concursului de admitere, manifestată prin hotărârea consiliului de administrație.

Astfel, nu numai că nu există premisele unui tratament identic în virtutea rațiunii de a asigura șanse egale tuturor elevilor aflați în aceeași situație, dar însuși **Legiuitorul permite unităților de învățământ să stabilească ele însele *criteriile de admitere*, acordându-le astfel un veritabil drept de apreciere, caracterizat de subiectivism**. Mai mult, inclusiv această delegare în ceea ce privește edictarea criteriilor de admitere printr-un act administrativ reprezentat de o hotărâre a consiliului de administrație reprezintă o încălcare a art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituția României, republicată, în contextul conferirii posibilității elaborării unor norme juridice de o importanță deosebită în ceea ce privește înscrierea elevilor la liceu printr-un act administrativ cu caracter normativ.

Astfel, plecând de la premisa că „*un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional*” (Decizia Curții Constituționale nr. 368/2022), semnalăm faptul că dispozițiile art. 101 (2), (4) - (12) din proiectul de lege sunt neconstituționale, având în vedere instituirea unui tratament diferit al elevilor în ceea ce privește înscrierea la liceu care are la bază **arbitrariul, subiectivismul și discriminarea**.

**Nu în ultimul rând**, inclusiv procentul de 50% privind numărul de locuri din cifra de școlarizare a unui liceu pentru care se poate organiza concurs de admitere reprezintă o dovadă a lipsei oricărui criteriu obiectiv care să justifice instituirea concursului de admitere. Dacă inițial, în forma proiectului de lege inițiat de Guvern, ponderea prevăzută de art. 98 alin. (2) era de 60%, Comisia pentru Învățământ a Camerei Deputaților a amendat, fără nicio justificare, prevederea invocată, stabilind discreționar procentul de 50%. Sub acest aspect, se evidențiază din nou aprecierea nefondată care a stat la baza instituirii concursului de admitere.

**Așadar, pentru toate aceste motive, vă solicităm respectuos să constatați faptul că prevederile art. 101 alin. (2), (4) - (12) din proiectul legii învățământului preuniversitar sunt neconstituționale prin raportare la valoarea constituțională a egalității de drepturi prevăzută la art. 16 din Constituția României, republicată.**

### **III.2.2. Încălcarea art. 26 alin. (1) - Viața intimă, familială și privată**

Dreptul la viață intimă, familială și privată, drept fundamental din prima generație de drepturi, își are reglementarea atât la nivelul art. 26 din Constituția României, cât și la nivelul reglementărilor

internaționale obligatorii, respectiv art. 12 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În ceea ce privește componenta referitoare la viața intimă privată, art. 66 alin. (7) din proiectul legii învățământului preuniversitar este neconstituțional prin raportare la art. 26 alin. (1) din Constituția României.

Astfel, dispozițiile art. 66 alin. (7)-(9) prevăd următoarele:

*(7) Unitățile de învățământ cu sistem de supraveghere audio-video au obligația de a permite accesul la înregistrări următoarelor categorii de persoane: a) părintelui, tutorei legal sau elevului major, în baza unei cereri motivate scrise, cu aprobarea directorului unității de învățământ b) directorului unității de învățământ, reprezentanților DJIP/DMBIP și reprezentanților Ministerului Educației c) psihologului/consilierului școlar din unitatea de învățământ, cu acordul părintelui, al tutorei legal sau al elevului major, cu aprobarea directorului unității de învățământ; d) personalului medical, dacă este cazul.*

*(8) Punerea înregistrărilor audio-video la dispoziție persoanelor enumerate la alin. (7) lit. a) se face pe bază de cerere scrisă, justificată, adresată directorului unității de învățământ. Cererea trebuie să cuprindă, pe lângă justificare, și perioada de timp corespunzătoare înregistrărilor care se solicită.*

*(9) Punerea înregistrărilor audio-video la dispoziție persoanelor enumerate la alin. (7) lit. a) se realizează în maximum 2 zile de la momentul înregistrării cererii.*

Or, prin raportare la Regulamentul nr. 679 din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (în continuare, *Regulamentul general privind protecția datelor*), precum și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, prevederile art. 66 alin. (7) - (9) din proiectul de lege sunt neconstituționale, reprezentând o încălcare a dreptului la viață intimă privată a persoanelor, în general, a elevilor, în special.

Astfel, cu titlu prealabil, învederăm faptul că prevederile art. 66 alin. (7) - (9) instituie o serie de derogări privind posibilitatea anumitor categorii de persoane de a intra în posesia înregistrărilor video surprinse de camerele de luat vederi montate în incinta unităților de învățământ, calificând categoriile de persoane de la art. 66 alin. (7) lit. a) - d) drept persoane autorizate de a prelucra înregistrările video, în urma îndeplinirii unor proceduri prealabile. Or, învederăm instanței de contencios constituțional că normele preconizate permit prelucrarea unor date cu caracter personal, cu încălcarea dispozițiilor art. 5 și art. 6 din Regulamentul general privind protecția datelor. Astfel, în baza unei simple cereri, formulate de reprezentantul legal, de elevul major, respectiv de consilierul școlar sau de psiholog, aceștia pot intra în posesia înregistrărilor video surprinse de camerele de luat vederi din incinta unităților de învățământ, **fără a exista nicio garanție legală că o astfel de prelucrare de date îndeplinește cerința reprezentată de existența scopului și a unui interes legitim** în așa fel încât să nu vatăme dreptul la viață intimă privată a persoanelor expuse.

Astfel, unitatea de învățământ, în calitate de instituție publică, din perspectiva Regulamentului general privind protecția datelor, deține și calitatea de operator de date personale, motiv pentru care, **în lipsa unor limite și condiții expres prevăzute de lege în ceea ce privește dreptul de a prelucra**

**date cu caracter personal**, nu va putea stabili, în mod rezonabil, dacă solicitarea primită este compatibilă cu scopul pentru care datele cu caracter personal au fost colectate inițial.

Mai mult, în ceea ce privește destinatarii prevăzuți la art. 66 alin. (7) lit. b) și d) aceștia sunt prezumați *ope legis* că ar justifica un interes legitim, fapt pentru care considerăm că norma este neconstituțională în măsura în care unitatea de învățământ, în calitate de operator de date personale, nu ar avea dreptul de a evalua și de a analiza legalitatea și temeinicia unei astfel de solicitări prin raportare la scopul prelucrării. Ca atare, Legiuitorul a omis să reglementeze acele norme juridice apte să instituie proceduri coerente, clare, transparente în baza cărora să poată fi dispuse prelucrări ale datelor personale reprezentate de înregistrările video colectate de camerele de luat vederi amplasate în incinta unităților de învățământ.

Un argument jurisprudențial suplimentar este reprezentat de decizia Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Antović și Mirković c. Muntengru* (Hotărârea din 28.11.2017 asupra cererii nr. 70838/13) prin care s-a statuat că, în lipsa unor condiții clare prevăzute de lege, colectarea datelor personale, chiar și într-un spațiu public (incinta unui amfiteatru al unei universități), reprezintă o încălcare a dreptului la viață intimă privată protejat de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. *A fortiori*, prelucrarea unor astfel de date cu caracter personal nu poate fi constituțională în lipsa acelor garanții apte să asigure posibilitatea operatorului de a analiza compatibilitatea unei solicitări de prelucrare cu interesul legitim și scopul urmărit.

Conchizând, rugăm Curtea să constate faptul că dispozițiile art. 66 alin. (7) - (9) sunt neconstituționale, încălcând în mod vădit imperativul constituțional edictat la art. 26 alin. (1) din Constituția României.

### **III. 2.3. Încălcarea art. 32 - Dreptul la învățătură**

Dată fiind importanța deosebită a dreptului la învățătură, ca fundament al dezvoltării socio-culturale a cetățenilor, reglementarea *in extenso* a exercițiului acestui drept reprezintă un domeniu rezervat legii organice. Astfel, proiectul legii învățământului preuniversitar reprezintă viziunea Legiuitorului care ar trebui să stea la baza asigurării efective a dreptului la învățătură a cetățenilor, în general, a elevilor, în special, cu atât mai mult cu cât învățământul preuniversitar este obligatoriu, în raport cu prevederile art. 13 alin. (1) din proiect.

Totodată, se reține faptul că obiectul de reglementare a proiectului legii învățământului preuniversitar, astfel cum este definit de art. 1 alin. (4), se circumscrie următoarelor obiective: (i) organizarea și funcționarea sistemului de învățământ preuniversitar, parte a sistemului național de educație instituționalizată, (ii) reglementarea statutului personalului din întreg sistemul de învățământ de stat, particular și confesional și (iii) asigurarea cadrului de desfășurare, în învățământul preuniversitar, a formelor de învățare pe tot parcursul vieții.

Același deziderat este reglementat și de legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial cu numărul 18 din data de 10 ianuarie 2011, care prevede la art. 1 alin. (1) că dreptul la învățătură este asigurat pe tot parcursul vieții. Ca atare, se desprinde concluzia că actualul proiect



de lege nu limitează obiectul de reglementare exclusiv la protejarea și garantarea dreptului la învățătură în ceea ce privește formarea inițială a elevilor, în calitate de beneficiari primari, ci creează premisele reglementării inclusiv a dreptului la învățătură pe tot parcursul vieții, ca o garanție fundamentală a formării continue.

Mai mult decât atât, instituirea prin lege a învățământului obligatoriu în ceea ce privește învățământul preșcolar, învățământul primar, învățământul gimnazial și învățământul liceal, atrage după sine o obligație a statului român de a asigura infrastructura școlară necesară și formarea cadrelor didactice pentru a asigura un acces efectiv al tuturor beneficiarilor primari la învățământul instituționalizat, gratuit.

Cu toate acestea, în ciuda instituirii unei garanții legale în ceea ce privește accesul la învățământul obligatoriu al tuturor beneficiarilor primari, statul român, prin autoritățile publice competente nu au asigurat infrastructura școlară necesară prin raportare la numărul beneficiarilor care își manifestă intenția de înscriere.

Astfel, dreptul la învățătură gratuit rămâne un drept iluzoriu, caracterul său efectiv lipsind cu desăvârșire în ceea ce privește atât capacitatea sistemului de educație de a asigura accesul tuturor elevilor la educație, cât și în ceea ce privește investiția în infrastructura școlară, cu precădere în mediul rural. Mai mult decât atât, dacă accesul la sistemul de învățământ preuniversitar reprezintă condiția necesară în ceea ce privește asigurarea dreptului la învățătură, calitatea dreptului la învățătură reprezintă unica premisă a atingerii dezideratului școlii românești, astfel cum acesta este definit de art. 1 alin. (2) din proiect: *(2) Misiunea învățământului preuniversitar este aceea de asigurare a condițiilor și a cadrului necesar pentru atingerea potențialului de dezvoltare al fiecărui beneficiar primar al educației, atât din punct de vedere cognitiv, socio-emoțional, profesional, civic, cât și în domeniul antreprenoriatului, astfel încât acesta să participe activ și creativ la dezvoltarea societății, având sentimentul apartenenței naționale și europene.*

**Pe cale de consecință, apreciem că dispozițiile art. 17 alin. (2) raportat la art. 20, art. 30 alin. (6) și art. 31 alin. (1) din proiectul de lege încalcă prevederile art. 32 din Constituția României, republicată, având în vedere lipsa unor garanții legale în ceea ce privește accesul tuturor beneficiarilor primari la un învățământ de calitate.**

**2.3.1. Condiționarea accesului în învățământul preuniversitar de masă de limita de vârstă fără a asigura în mod efectiv programe alternative care să asigure integrarea sau reintegrarea a oricăror persoane în învățământul preuniversitar;**

În actuala configurație normativă a proiectului supus analizei Curții, art. 20 prevede următoarele:

*(1) Ministerul Educației, prin DJIP, respectiv DMBIP, în colaborare cu autoritățile administrației publice locale, mediul economic, cultele recunoscute de lege și organizațiile guvernamentale **poate organiza**, în regim gratuit și cu durată flexibilă, programe de tip „A doua șansă” atât pentru învățământul primar, cât și pentru învățământul gimnazial și liceal, pentru persoanele care au depășit vârsta corespunzătoare clasei potrivit dispozițiilor art. 17 alin. (2), indiferent dacă persoana respectivă a mai fost sau nu înscrisă în sistemul de învățământ preuniversitar sau de momentul și motivele abandonului școlar. Înscrierea în program se face prin*

*intermediul unei solicitări transmise online sau prin depunerea acesteia la sediul unității de învățământ din localitatea de domiciliu a solicitantului sau la cea mai apropiată unitate de învățământ.*

*(2) Programele educaționale „A doua șansă” se organizează de unități de învățământ acreditate/autorizate sau de alte entități în parteneriat cu o unitate de învățământ acreditată/autorizată, conform metodologiei privind organizarea programului educațional „A doua șansă” aprobată prin ordin al ministrului educației.*

Mai mult, dispozițiile art. 17 alin. (2) prevăd următoarele:

*(2) Învățământul obligatoriu este învățământ cu frecvență. Pentru persoanele care au depășit cu mai mult de 3 ani vârsta clasei în învățământul primar, cu mai mult de 4 ani vârsta clasei în învățământul gimnazial, respectiv cu mai mult de 5 ani vârsta clasei în învățământul liceal, învățământul obligatoriu se poate organiza și în forma de învățământ cu frecvență redusă, în conformitate cu prevederile metodologiei aprobate prin ordin al ministrului educației sau prin programul „A doua șansă”.*

Astfel, din coroborarea celor două norme juridice instituite de art. 20 alin. (1) și (2) raportat la art. 17 alin. (2) din proiect se desprinde concluzia că **dreptul la învățătură, privit din perspectiva referitoare la accesul în sistemul de învățământ, este condiționat de o anumită vârstă a beneficiarilor primari.** Dacă în cazul învățământului preșcolar norma juridică prevăzută la art. 17 alin. (2) omite să instituie o limită de vârstă, în cazul învățământului primar, gimnazial și liceal se instituie următoarele limite de vârstă:

(i) în cazul **învățământului primar** (clasa pregătitoare, respectiv clasele I-IV), prin raportare la prevederile art. 31 alin. (2), vocația înscrierii o au minorii care împlinesc 6 ani până la 31 august a respectivului an în care are loc înscrierea. Or, prin raportare la prevederile art. 17 alin. (2) care instituie noțiunea nedefinită de „vârsta clasei” s-ar desprinde ideea că un copil care are mai mult de 9 ani nu mai poate fi înscris în învățământul primar.

(ii) în cazul **învățământului gimnazial** (clasele V-VIII) **și liceal** (de regulă, clasele IX-XII), aceeași limitare se menține, având la bază premisa că „vârsta clasei” unui minor care se înscrie în clasa a V-a este de **11** ani, iar „vârsta clasei” unui minor care se înscrie în clasa a IX-a este de **15** ani. Astfel, interpretând dispozițiile art. 17 alin. (2) se reține concluzia că un elev care are mai mult de 14 ani nu se mai poate înscrie în învățământul gimnazial de masă, iar un elev care mai mult de 19 ani nu se mai poate înscrie în învățământul liceal de masă.

Astfel, Legiuitorul a apreciat că se impune limitarea vârstei până la care un elev, de regulă minor, poate fi înscris în învățământul de masă, din rațiuni ce țin de stadiul dezvoltării sale socio-emoționale și cognitive. Cu toate acestea, **o astfel de restrângere a dreptului la învățătură, în ceea ce privește componenta sa de acces neîngrădit la sistemul public de educație, este neconstituțională în măsura în care statul, prin autoritățile publice competente, nu asigură rute alternative, programe educaționale care să permită oricărui cetățean, indiferent de vârstă, să se înscrie în învățământul primar, gimnazial sau liceal.**

Programul „A doua șansă” reglementat de prevederile art. 20 din proiectul de lege reprezintă doar o *posibilitate*, o facultate lăsată la latitudinea statului, fără să existe garanția că un elev aflat în

situație de abandon școlar la o vârstă precoce, va mai putea să revină în învățământul preuniversitar și să își finalizeze studiile. În ciuda faptului că țara noastră se confruntă cu o rata ridicată a abandonului școlar în medii defavorizate, textul de lege adoptat ignoră această realitate, „eliminând din sistem” acele persoane care nu au avut șansa accesului la învățământ de la “vârsta clasei” și **încalcând astfel art. 32 din Constituție referitor la dreptul la învățatură** de care inclusiv un copil de 12 ani ar trebui să se bucure prin neîngrădirea dreptului de a se înscrie în învățământul de masă.

În acest caz, **respectarea dreptului la învățatură depinde**, în mod inacceptabil, **de o condiție suspensivă pur potestativă** din partea statului care, prin modul în care este reglementat art. 20, nu își asumă nicio obligație pozitivă de a asigura accesul efectiv la educație al tuturor persoanelor, indiferent de momentul și motivele neînscrierii sau abandonării învățământului de masă. În plus, prin actuala reglementare, statul își legitimează propria culpă de a nu fi capabil să asigure accesul la învățământ pentru orice persoană interesată.

Mai mult, viciile de neconstituționalitate ale prevederilor art. 20 alin. (2) raportare la cele ale art. 17 alin. (2) din proiectul legii învățământului preuniversitar se evidențiază inclusiv în ceea ce privește dispozițiile art. 20 alin. (2) teza finală, care instituie premisele stabilirii condițiilor de acces în programul „A doua șansă” prin legislația terțiară, printr-o metodologie aprobată prin ordinul al ministrului educației. Or, cu titlu exemplificativ, relativ la reglementarea similară din legea educației naționale nr. 1/2011, programul „A doua șansă” reglementat prin ordinul ministrului educației nr. 3062/2022 pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea Programului „A doua șansă” - învățământ primar și a Metodologiei privind organizarea Programului „A doua șansă” - învățământ secundar **stabilește în mod nelegal că organizarea claselor de tipul „A doua șansă” depinde de existența a cel puțin 10 cursanți care își manifestă dorința de a se înscrie în cadrul acestui program.** (art. 3 alin. (2) din Metodologia pentru organizarea Programului „A doua șansă” - învățământ primar, respectiv art. 6 alin. (1) din Metodologia pentru organizarea Programului „A doua șansă” - învățământ gimnazial).

Ca atare, neîndeplinirea condiției privind numărul minim de 10 persoane înscrise atrage de la sine imposibilitatea organizării programului „A doua șansă”, fapt care determină, din punctul nostru de vedere, o vădită încălcare a dreptului la învățatură al persoanelor a căror vârstă depășește limita maximă instituită de legislația primară necesară înscrierii în învățământul de masă.

**Astfel, apreciem că omisiunea Legiuitorului de a stabili condițiile de acces în cadrul programului „A doua șansă” într-o manieră aptă să asigure efectivitatea dreptului la învățatură pentru orice persoană interesată care, din varii motive, nu a fost înscrisă la timp în învățământul de masă sau care a abandonat învățământul este neconstituțională.** Posibilitatea reglementării acestor condiții de acces printr-un act administrativ cu caracter normativ riscă să determine o limitare excesivă a dreptului la învățatură, în cazul instituirii unor condiții restrictive.

### **2.3.2. Încălcarea dreptului elevilor de a beneficia de un învățământ preșcolar de stat gratuit;**

Dispozițiile art. 13 alin. (1) ale proiectului de lege prevăd următoarele: *Învățământul obligatoriu cuprinde învățământul preșcolar, învățământul primar, învățământul gimnazial și învățământul liceal.* În aceste condiții, statul, în accepțiunea sa largă, are obligația de a asigura

existența unei infrastructuri școlare apte să asigure **școlarizarea gratuită în unități de învățământ preșcolar a tuturor beneficiarilor primari.**

Cu toate acestea, dispozițiile art. 30 care reglementează învățământul antepreșcolar și preșcolar prevăd la alineatul (3) faptul că: *În unitățile administrativ-teritoriale în care nu există suficiente creșe și grădinițe, ori în situația în care numărul de locuri din creșe și grădinițe disponibil este mai mic decât numărul de copii de vârstă antepreșcolară sau preșcolară din circumscripția școlară sau din unitatea administrativ-teritorială, se pot dezvolta servicii de educație timpurie complementare de tip ludotecă, grup de joacă, grădiniță comunitară și altele asemenea, care vor funcționa ca structuri ale unităților de învățământ din acea unitate administrativ-teritorială sau din alte unități administrativ-teritoriale.*

Astfel, nu numai că prin actuala reglementare se constată realitatea socială a faptului că pe raza multor unități administrativ-teritoriale, în special cele din mediul rural, nu există o infrastructură școlară în ceea ce privește înscrierea preșcolarilor în grădinițe de stat, însă Legiuitorul a apreciat, în mod neconstituțional, că într-o atare situație, *se pot dezvolta servicii de educație timpurie complementare.* Cu alte cuvinte, lipsa unităților de învățământ preșcolar nu va determina obligarea autorităților publice de a asigura infrastructura necesară, ci doar va da posibilitatea acestora de a organiza *servicii de educație timpurie complementare*, noțiune **nedefinită** nicăieri în cuprinsul proiectului de lege. Se reține astfel că în actuala formă a proiectului de lege, caracterul normativ, imperativ al normelor juridice este înlocuit de unele posibilități caracterizate de ambiguitate și lipsă de coerență, atestând nu numai îndepărtarea legii de la scopul său fundamental, de ordonare a raporturilor juridice, însă inclusiv de recunoașterea imposibilității statului, prin autoritățile publice competente, de a executa legea.

În aceste condiții, prevederile art. 30 alin. (6) din proiect sunt neconstituționale prin raportare atât la art. 1 alin. (5), cât la și art. 32 alin. (1) și (4) din Constituția României, republicată, **în contextul legitimării pasivității statului în ceea ce privește organizarea sistemului public de învățământ, cu precădere cel preșcolar, într-o manieră care să asigure accesul efectiv, nediscriminatoriu și gratuit al tuturor beneficiarilor primari.**

### **2.3.3. Asigurarea dreptului la învățătură la calitate într-un singur schimb;**

Proiectul de lege, în forma inițială, prevedea următoarele:

*Art. 31. alin. (1) Învățământul primar care cuprinde clasa pregătitoare și clasele I - IV se organizează și funcționează, de regulă, cu program de dimineață.*

.....

*Art. 32. alin. (1) . Învățământul gimnazial cuprinde clasele V - VIII, se organizează și funcționează, de regulă, cu program de dimineață.*

În urma amendamentelor admise în Comisia pentru învățământ a Camerei Deputaților, forma actuală a dispozițiilor art. 31 alin. (1) prevede următoarele:

*(1) Învățământul primar care cuprinde clasa pregătitoare și clasele I – IV se organizează și funcționează cu program de dimineață, începând cu anul școlar 2029 – 2030.*

În ceea ce privește art. 32, în cazul învățământului gimnazial, în urma amendamentelor admise, se prevăd următoarele:

*Art. 32 alin. (1) Învățământul gimnazial cuprinde clasele V – VIII, se organizează și funcționează, **de regulă**, cu program de dimineață.*

.....

*Art. 32 alin. (3) Învățământul gimnazial pentru clasa a VIII-a se organizează și funcționează cu program de dimineață, **începând cu anul 2030.***

Or, și de această dată se remarcă tendința Legiuitorului de a relativiza conținutul normativ al normelor juridice propuse, prevăzând, atât în cazul învățământului primar, cât și în cazul învățământului gimnazial faptul că organizarea acestora se realizează, de regulă, dimineața, fapt care permite organizarea studiilor inclusiv în mai multe schimburi.

În ceea ce privește mențiunea de la art. 31 alin. (1) cu privire la organizarea învățământului primar, într-un singur schimb, de dimineață, începând cu anul școlar 2029-2030, precum și mențiunea prevăzută la art. 31 alin. (3) care prevede instituirea unui singur schimb și în cazul învățământului gimnazial, începând cu anul 2030, **asigurarea unui învățământ primar și gimnazial de calitate, nediscriminatoriu este condiționată de termene suspensive.**

Ca atare, în forma actuală, atât în învățământul primar, cât și în învățământul gimnazial, a fost preluată soluția normativă prevăzută la art. 29 alin. (1), respectiv, art. 30 alin. (1) din Legea educației naționale nr. 1/2011 care afirmă regula organizării învățământului într-un singur schimb, de dimineață, dar care este deturnată de la finalitatea urmărită prin adverbul *de regulă*.

Astfel, deși Legiuitorul apreciază că o educație de calitate, nediscriminatorie se realizează într-un singur schimb, de dimineață, atât din perspectiva beneficiarilor primari, minori, care sunt înscriși în învățământul primar și gimnazial față de care efectele benefice ale învățării într-un singur schimb de dimineață, sunt incontestabile din punct de vedere formativ, cât și din perspectiva cadrelor didactice al căror program de lucru este uniform, fără existența unui efort disproporționat generat de instruirea pe parcursul zilei a mai multor schimburi de elevi, **în actualul proiect de lege se mențin aceleași prevederi care permit organizarea învățării în mai multe schimburi.**

O atare reglementare nu numai că intră într-o contradicție cu dreptul la un învățământ de calitate, însă este inclusiv discriminatorie în contextul în care instituie un tratament diferit în ceea ce privește intervalul orar de desfășurare a cursurilor pentru elevi aflați în situații identice. Or, învățarea pe parcursul dimineții, într-un singur schimb, reprezintă premisa asigurării calității dreptului la învățătură în contextul în care studiile au demonstrat că elevii, în special cei de vârste mici, învață considerabil mai bine într-un program școlar organizat de dimineață.

Se poate observa inclusiv intenția Legiuitorului de a institui învățarea într-un singur schimb, de dimineață, pentru învățământul primar și gimnazial, însă acest deziderat este condiționat de orizontul de timp al anului 2029, motiv pentru care, până la acel moment, învățarea în mai multe schimburi va continua să rămână regula la nivelul sistemului public de învățământ, fapt care încalcă în mod vădit imperativele constituționale referitoare la asigurarea unei educații de calitate. Acest argument este validat inclusiv de faptul că, încă din anul 2011, de la momentul intrării în vigoare a Legii educației naționale nr. 1/2011, statul, prin autoritățile publice competente, nu a întreprins nicio

măsură în vederea asigurării infrastructurii școlare necesare atingerii obiectivului edictat, la nivel principal, de a organiza învățământul primar și gimnazial într-un singur schimb.

Ca atare, este întemeiată aprecierea cu privire la faptul că, inclusiv actuala configurație legislativă, în lipsa unor garanții ferme privind atingerea obiectivului asumat până în orizontul 2029 în ceea ce privește extinderea infrastructurii școlare, va rămâne un simplu ideal, afectat de o veritabilă condiție suspensivă pur potestativă din partea statului.

Amintim astfel de decizia Curții Constituționale nr. 795 din 4 noiembrie 2020 care a statuat faptul că: *aceste aspecte învederate în cele ce precedă nu sunt compatibile cu faptul că situația tranzitorie reglementată de prevederea legală criticată în prezenta cauză subzistă de la data intrării în vigoare a Codului civil, respectiv 1 octombrie 2011, până în prezent. Astfel, lipsa de intervenție a legiuitorului, în sensul reglementării, prin legea privind organizarea judiciară, a organizării și funcționării instanței de tutelă, este de natură să contravină dispozițiilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) referitoare la principiul legalității, în componenta sa referitoare la calitatea legii, precum și dispozițiilor art.124 din Legea fundamentală privind înfăptuirea justiției, dat fiind faptul că nu asigură o bună administrare a justiției, prin lipsa de corelare cu normele de drept substanțial instituite în Codul civil, care reglementează ocrotirea persoanei fizice, permanentizând o situație tranzitorie, respectiv îndeplinirea de către o autoritate administrativă a unor atribuții atribuite prin lege unei instanțe judecătorești. 795*

Aceeași decizie reține inclusiv că *în jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat asupra caracterului nerezonabil al unui termen instituit pentru realizarea unor atribuții specifice ale unor autorități administrative, termen care, prin efectul unor prorogări succesive, împiedica realizarea scopului actului.*

Or, în cazul de față, prevederile art. 31 alin. (1) și art. 32 alin. (3) **reprezintă veritabile norme tranzitorii**, care, deși sunt integrate în mod eronat în Capitolul IV - *Organizarea unităților de învățământ preuniversitar*, din Titlul I - *Organizarea sistemului de învățământ preuniversitar al proiectului de lege*, **instituie un interval temporal excesiv, permanentizând și legitimând o situație juridică care persistă încă din anul 2011, de la momentul intrării în vigoare a Legii educației naționale nr. 1/2011.** Astfel, învățarea în mai multe schimburi, percepută prin raportare la textul legii ca fiind o situație de excepție, în fapt, a devenit regula modului de organizare a programului școlar.

Mai mult decât atât, neconstituționalitatea normelor juridice prevăzute la art. 31 alin. (1), respectiv art. 32 alin. (1) raportat la art. 32 alin. (3) din proiect contravine atât principiului egalității în drepturi, edictat de art. 16 din Legea Fundamentală, cât și a dispozițiilor art. 32 în ceea ce privește asigurarea unui învățământ de calitate, dar și a art. 1 alin. (5) cu privire la principiul securității juridice.

Astfel, elevilor care au neșansa de a fi școlarizați în unități de învățământ care organizează inclusiv schimbul 2, iar, în unele situații, chiar și schimbul 3, le este îngădit accesul la programe complementare de tip *Școală după Școală* (art. 31 alin. (8), art. 32 alin. (2), art. 74 din proiectul de lege) sau *Învățare remedială* (art. 75), **a căror organizare se realizează după finalizarea cursurilor școlare obligatorii.** În aceste condiții, un elev care parcurge ciclul primar învățând în intervalul orar 12:00 - 16:00 nu va putea participa la astfel de programe care au rol esențial în ceea ce privește sprijinirea procesul de învățare sau recuperarea anumitor decalaje în ceea ce privește însușirea la timp

a competențelor, față de un elev care parcurge ciclul primar învățând în schimbul de dimineață. Totodată, prin învățarea într-un singur schimb, pe parcursul dimineții, se certifică caracterul obiectiv al tuturor examenelor naționale, toți elevii beneficiind de aceleași șanse și de aceleași condiții de învățare, fără ca vreunui elev să îi fie îngădit accesul de a beneficia de aceleași șanse.

**Așadar, este fără echivoc că dispozițiile art. 31 alin. (1) și art. 32 alin. (1) raportat la alin. (3) din proiectul de lege contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5), art. 16 și art. 32 din Constituția României, republicată.**

#### **2.3.4. Transportul elevilor;**

*Art. 83 (1) Elevii din învățământul preuniversitar acreditat/autorizat, inclusiv cei înmatriculați în cadrul unităților de învățământ preuniversitar înscrise în Registrul special al unităților de învățământ preuniversitar care funcționează după un curriculum străin, prevăzut la art. 117 alin. (10) lit. r) pct. (iv), beneficiază de gratuitate, în condițiile legii, la serviciile publice de transport public local, inclusiv metropolitan și județean, rutier, naval, cu metroul, precum și feroviar la toate categoriile de trenuri, clasa a II-a, pe tot parcursul anului școlar, în scopul asigurării dreptului la educație, în conformitate cu prevederile unei hotărâri de Guvern, inițiată de Ministerul Educației și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, cu consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale.*

Dispozițiile art. 83 alin. (1) sunt neclare din mai multe aspecte:

**În primul rând**, stabilește că elevii beneficiază de gratuitate „în condițiile legii” deși această gratuitate este instituită chiar de către dispozițiile prezentei legi. Or, o trimitere în alb, la o altă lege, care nu se poate determina conduce la o insecuritate juridică deoarece nu se poate determina în mod clar cine/cum beneficiază de gratuitate.

**În al doilea rând**, dispozițiile alin. (1) sunt neclare deoarece stabilesc că elevii beneficiază de gratuitate la serviciile publice de transport local, „inclusiv metropolitan și județean”. Din aceste dispoziții ar părea că transportul județean și cel metropolitan sunt incluse în transportul local.

Potrivit Ordonanței Guvernului nr. 27/2011, transportul rutier județean reprezintă „transportul rutier care se efectuează între două localități situate pe teritoriul aceluiași județ, fără a depăși teritoriul județului respectiv”, iar transportul local reprezintă “transport rutier local de persoane - transportul rutier public de persoane prin servicii regulate efectuat în interiorul unei localități, precum și în limitele unei asociații de dezvoltare intercomunitare;”.

Astfel, potrivit OG nr. 27/2011, nu există transport metropolitan, ci transport local și transport județean, iar transportul județean nu este inclus în sfera transportului local. Această contradicție legislativă este de natură să creeze o confuzie în rândul autorităților publice locale din perspectiva obligațiilor acestora de a asigura transportul gratuit pentru elevi. De asemenea, confuzia se răsfrânge și asupra operatorilor de transport care nu sunt în măsură să determine ce obligații au față de elevi.

**În al treilea rând**, dispozițiile art. 83 alin. (1) par să condiționeze acordarea propriu-zisă a gratuității de dispozițiile unei hotărâri de guvern. Astfel, sintagma „în conformitate cu prevederile

unei hotărâri de Guvern” crează o insecuritate juridică, respectiv lipsa unei asemenea hotărâri e de natură să conducă la anularea sau ineficacitatea, după caz, a dreptului prevăzut la art. 83 alin. (1) din lege. Or, hotărârile de guvern sunt acte date pentru organizarea executării legii. Astfel, hotărârile de guvern trebuie să conducă la aplicarea legii, iar legea nu poate să fie condiționată de o hotărâre de guvern. Astfel, norma juridică apare incompletă.

În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 28/2020 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a legii privind unele măsuri aplicabile în anul 2020 referitoare la concursul de admitere la Institutul Național al Magistraturii, formarea profesională inițială a judecătorilor și procurorilor, examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, stagiul și examenul de capacitate al judecătorilor și procurorilor stagiați: „77. În continuarea celor antereferate, Curtea mai reține că neadoptarea legislației secundare pentru punerea în aplicare a Legii nr. 242/2018, respectiv a regulamentului de concurs, aspect reliefat, de asemenea, în punctul de vedere al Guvernului, nu determină obligația legiuitorului primar de a proroga aplicarea acestei legi. Legea nu se subordonează unui act de reglementare secundară, respectiv unui regulament al Consiliului Superior al Magistraturii, din contră, actul administrativ este cel care organizează executarea sau execută legea, după caz.”

*Art. 83 alin. (2) Finanțarea gratuității prevăzute la alin. (1):*

- a) pentru transportul public local și metropolitan rutier se asigură din bugetele locale, din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, aprobate anual cu această destinație;*
- b) pentru transportul public rutier județean și interjudețean, se asigură elevilor care sunt școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu pentru cheltuielile de transport dus-întors, în funcție de distanța dintre localitatea de domiciliu și localitatea în care sunt școlarizați, pe durata cursurilor școlare, de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Educației, prin DJIP/DMBIP, către operatorii de transport public, în conformitate cu hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (1);*
- c) elevilor care sunt cazați la internat sau în gazdă în localitatea unde studiază li se asigură decontarea cheltuielilor de transport între localitatea în care studiază și localitatea de domiciliu, astfel:*
  - (i) contravaloarea a 4 călătorii dus-întors/lună, din bugetul Ministerului Educației, prin unitățile de învățământ unde sunt școlarizați. Decontarea se face pe baza documentelor de transport;*
  - (ii) contravaloarea unei călătorii dus-întors efectuate în perioada fiecărei sărbători legale, din bugetul Ministerului Educației, prin unitățile de învățământ unde sunt școlarizați. Decontarea se face pe baza documentelor de transport.*

În ceea ce privește situația art. 83 alin. (2) din proiectul de lege, acesta se află în contradicție flagrantă cu dispozițiile alin. (1) în următoarele situații.

**În primul rând**, așa cum am arătat mai sus, nu există în legislație transport metropolitan, nefiind definit nici de legea învățământului preuniversitar și nici de OG nr. 27/2011. În acest caz, Guvernul României, pentru elaborarea proiectului bugetului de stat se află în imposibilitatea de a stabili sumele necesare transportului local, din cauza impreciziei normei juridice.

**În al doilea rând**, dispozițiile lit. b) și c) sunt într-o contradicție flagrantă cu dispozițiile alin. (1). Spre exemplu, la lit. b) apare sintagma transport interjudețean, care nu este acoperită la art. 83



alin. (1). Deci nu se poate asigura finanțarea gratuității serviciului public interjudețean deoarece elevii nu au gratuitate la transportul interjudețean, iar transportul interjudețean, astfel cum este definit de OG nr. 27/2011 nu este reglementat ca serviciu public.

De asemenea, vă rugăm să observați că la alin. (1) se stabilește foarte clar că toți elevii beneficiază de gratuitate, iar la alin. (2) lit. b) se stabilește finanțarea „*elevilor care sunt școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu pentru cheltuielile de transport dus-întors, în funcție de distanța dintre localitatea de domiciliu și localitatea în care sunt școlarizați, pe durata cursurilor școlare*” și doar „*în conformitate cu hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (1)*”.

Practic finanțarea gratuității este afectată de o condiție specială pentru fiecare elev, iar cuantumul finanțării este stabilit prin hotărâre de guvern. Or, din dispozițiile alin. (2) lit. b) nu rezultă care cum este finanțată gratuitatea pentru elevii care nu se află în ipoteza avută de lit. b) și în ce măsură această finanțare derogă de la regulile referitoare la finanțarea transportului prevăzute de Legea nr. 92/2007.

Astfel, potrivit art. 42 din Legea nr. 92/2007:

*(1) Acoperirea financiară a costului călătoriilor efectuate de persoanele care beneficiază, potrivit legii, de gratuitate la legitimațiile de călătorie individuale se asigură din bugetul de stat, din bugetele locale sau din bugetele altor instituții stabilite prin lege.*

*(2) Acoperirea influențelor financiare rezultate din reduceri de tarif la legitimațiile de călătorie individuale pentru serviciul public de transport local și județean de persoane, aprobate pentru anumite categorii de persoane de consiliile locale, de consiliile județene sau de Consiliul General al Municipiului București, după caz, sau acoperirea diferențelor dintre costurile înregistrate de operatorul de transport rutier sau transportatorul autorizat pentru efectuarea serviciului și sumele efectiv încasate ca urmare a vânzării legitimațiilor de călătorie individuale se asigură din bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor sau ale județelor, după caz, până la nivelul tarifelor de vânzare către populație a legitimațiilor de călătorie individuale.*

*(3) Condițiile concrete în care va fi acoperit costul călătoriilor potrivit prevederilor alin. (1) și (2) sau costurile înregistrate pentru efectuarea serviciului public de transport local și județean pe traseele sociale nerentabile se vor stabili prin hotărârea de dare în administrare sau prin contractul de delegare a gestiunii serviciului public de transport local și județean, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și în condițiile reglementate de Regulamentul (CE) nr. 1.370/2007 și de Regulamentul (UE) nr. 360/2012 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de minimis acordate întreprinderilor care prestează servicii de interes economic general.*

*(4) Subvenția pentru facilitățile prevăzute la art. 19<sup>1</sup> se acordă operatorului de transport public din bugetul local pentru transportul local și din bugetul județean pentru transportul județean, în condițiile legii.*

În acest caz, rugăm Curtea să observe că alin. (2) lit. b) nu stabilește vreo derogare de la art. 42 din Legea nr. 92/2007, iar autoritățile locale și județene sunt obligate să pună în aplicare dispozițiile art. 42 din Legea nr. 92/2007, având în vedere că acestea sunt emise în considerarea aplicării Regulamentului (CE) nr. 1370/2007.

Astfel, alin. (2) lit. b) se află în contradicție directă cu dispozițiile legii speciale, care reglementează transportul de persoane în regim de serviciu public. Această contradicție legislativă conduce la o blocarea aplicării legii deoarece operatorii de transport sunt puși în situația în care nu este clar cărei autorități publice trebuie să le emită factura pentru diferențele de tarif. De asemenea, necorelarea, respectiv, contradictorialitatea cu privire la calitatea de beneficiar conduce la blocarea acordării gratuității elevilor care nu se află în ipoteza de la lit. b) deoarece operatorii de transport nu vor putea stabili cine finanțează transportul elevilor care nu sunt prevăzuți la lit. b).

**În al treilea rând**, la lit. c) se are în vedere o ipoteză de decontarea a transportului. Or, din dispozițiile alin. (1) rezultă că elevii au gratuitate direct la operator, nu decontare. Astfel, vă rugăm să observați că ipoteza de la alin. (2) nu are nicio legătură cu teza care continuă la lit. c): „Finanțarea gratuității prevăzute la alin. (1): (...) c) elevilor care sunt cazați la internat sau în gazdă în localitatea unde studiază li se asigură decontarea cheltuielilor de transport între localitatea în care studiază și localitatea de domiciliu”.

Astfel, din formularea prevăzută la lit. c) nu se poate stabili care sunt drepturile elevilor și obligațiile altor autorități / operatori de transport cu privire la acești elevi.

*Art. 83 (3) Hotărârea de dare în administrare sau, după caz, contractul de delegare a gestiunii, din cadrul programelor județene și interjudețene de transport public local de persoane prin curse regulate, include cerințe clare cu privire la politica de tarifare practică pentru elevii din învățământul preuniversitar.*

Dispozițiile alin. (3) sunt cât se poate de neclare. Astfel, se pot decela mai multe neclarități.

**În primul rând**, alineatul face referire la delegarea „programelor județene și interjudețene de transport public local”. Or, nu există delegarea gestiunii programelor de transport județean de transport local sau interjudețean de transport local. Cele trei sunt noțiuni diferite, așa cum am arătat mai sus, și cum rezultă din definițiile legii speciale. Așa cum am învederat Curții, transportul interjudețean nu funcționează în regim de serviciu public, deci alineatul nu poate face referire la delegarea serviciului public de transport interjudețean.

**În al doilea rând**, deși alineatul pretinde claritate pentru politica de tarifare, norma juridică nu prezintă niciun fel de claritate. Nu se poate deduce din norma juridică ce înseamnă „cerințe clare cu privire la politica de tarifare practică pentru elevii din învățământul preuniversitar” din moment ce potrivit art. 83 alin. (1) elevii beneficiază de gratuitate.

Astfel, acest articol ar putea fi interpretat și că elevii nu beneficiază de gratuitate, iar contractele de delegare a gestiunii trebuie să explice politica de tarifare din care nu rezultă gratuitatea. Evident, interpretarea poate părea absurdă, dar această absurditate rezultă din lipsa de corelare a dispozițiilor art. 83 cu dispozițiile Legii nr. 92/2007 și cu Regulamentul (CE) nr. 1370/2007.

*Art. 83 (4) Prin derogare de la prevederile Legii nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, cu modificările și completările ulterioare, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, denumită în continuare ANRSC, în calitate de autoritate de reglementare competentă pentru serviciile publice, elaborează normele-cadru privind stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor serviciilor publice de transport local și județean, inclusiv în vederea asigurării gratuității prevăzute la alin. (1).*

Acest alineat stabilește o derogare generală de la dispozițiile Legii nr. 92/2007, fără să indice clar de la ce articol se derogă, astfel încât să se poată decela voința legiuitorului și a se stabili care este norma specială în raport cu norma generală.

În realitate, dispozițiile alin. (4) nu stabilesc o derogare, ci un paralelism legislativ în raport cu art. 20 din Legea nr. 92/2007 - "A.N.R.S.C., în calitate de autoritate de reglementare competentă pentru transportul public local și județean, are, în principal, următoarele atribuții:

.....  
b) elaborează norme-cadru privind modalitatea de atribuire a autorizațiilor de transport, contractul-cadru de delegare a gestiunii serviciilor publice de transport local și județean de persoane și modelele licențelor de traseu anexă la acesta, precum și normele-cadru privind stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor serviciilor publice de transport local și județean; ”.

Astfel, în considerarea acestui articol, a fost emis deja Ordinul nr. 272/2007 pentru aprobarea Normelor-cadru privind stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor pentru serviciile publice de transport local și județean de persoane.

Aceste norme-cadru stabilesc, printre altele, următoarele:

#### Articolul 17

(1) Operatorii de transport/Transportatorii autorizați care prestează servicii publice compensate de transport beneficiază de compensații de la bugetul de stat, bugetele locale și ale altor instituții, după caz, calculate în conformitate cu prevederile art. 15 alin. (3) din prezentele norme-cadru.

(2) Categoriile de persoane beneficiare ale tarifelor de călătorie cu valoare redusă și gratuite sunt: elevii, studenții, donatorii onorifici, pensionarii și alte categorii de călători, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

#### Articolul 22

Autoritățile locale competente sunt libere să stabilească tarifele de călătorie pentru serviciile publice de transport local de persoane pe care operatorii de transport/ transportatorii autorizați le vor aplica călătorilor. Tarifele ce pot fi aplicate călătorilor sunt:

a) tarif de călătorie, stabilit la nivelul tarifului mediu pe călătorie și fundamentat pe structura pe elementele de cheltuieli prevăzute în anexa nr. 1 la prezentele norme-cadru, caz în care călătorii plătesc contravaloarea totală a serviciului de transport;

b) tarif de călătorie, stabilit și impus unilateral de către autoritatea locală competentă pe criterii sociale pentru toți călătorii, fără a fi necesară fundamentarea nivelului acestuia, caz în care călătorii plătesc un nivel sub costurile reale, iar operatorul este îndreptățit să încaseze compensația și, după caz, diferențele de tarif aferente gratuităților și tarifelor reduse stabilite pentru anumite categorii de persoane;

c) tarif de călătorie cu valoare redusă, stabilit de către autoritatea competentă pe criterii de protecție socială pentru anumite categorii de călători, fără a fi necesară fundamentarea nivelului acestuia, caz în care operatorul este îndreptățit să încaseze diferențele de tarif până la nivelul tarifului de

*călătorie practicat și, după caz, compensațiile cuvenite pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, implicit din aplicarea tarifului de călătorie prevăzut la lit. b).*

#### *Articolul 27<sup>3</sup>*

*Tarifele de călătorie pot fi aprobate de către consiliile județene după cum urmează:*

*a) la nivelul tarifelor de călătorie determinate conform prevederilor art. 27<sup>2</sup> alin. (1) lit. e), caz în care călătorii plătesc contravaloarea totală a serviciului de transport;*

*b) la un nivel mai mic decât nivelul tarifelor de călătorie determinate conform prevederilor art. 27<sup>2</sup> alin. (1) lit. e), stabilit pe criterii sociale, caz în care operatorul de transport este îndreptățit să încaseze compensația și diferențele de tarif aferente gratuităților și tarifelor reduse stabilite pentru anumite categorii de persoane aprobate prin norme generale și/sau hotărâri ale consiliului județean.*

#### *Articolul 27<sup>4</sup>*

*(1) Compensația cuvenită operatorului de transport rutier pentru prestarea serviciului public de transport județean de persoane în condițiile respectării obligațiilor se calculează conform prevederilor art. 15.*

*(2) Sumele anuale ce urmează a fi plătite operatorului de transport rutier cu titlu de diferențe de tarif și de compensație se aprobă de către consiliul județean, în funcție de estimările inițiale și vor putea fi supuse rectificărilor ulterioare de buget, în vederea asigurării necesarului de sume până la sfârșitul anului.*

*(3) Condițiile concrete de decontare și de plată a diferențelor de tarif pentru tarifele reduse și gratuitățile aprobate de către consiliul județean și a compensației și pentru acoperirea costurilor suportate de operatorul de transport rutier pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public se stabilesc prin contractul de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane.*

Având în vedere cele de mai sus, se poate observa că Legea nr. 92/2007 stabilește deja atribuția ANRSC de a aproba norme-cadru cu privire la stabilirea tarifelor, iar aceste norme-cadru acoperă deja situațiile referitoare la reduceri/gratuități pentru anumite categorii de persoane, inclusiv elevi.

Astfel, alin. (4) nu reprezintă o derogare, ci un veritabil paralelism legislativ, interzis de normele de tehnică legislativă. Din acest paralelism legislativ rezultă și o imposibilitate de a decela ce obligații suplimentare are ANRSC, față de dispozițiile existente în Legea nr. 92/2007 și față de actele emise deja.

Or, lipsa emiterii unor noi norme, conform alin. (4), poate fi invocată de autoritățile locale/operatori pentru a refuza respectarea alin. (1) cu privire la gratuitatea elevilor, având în vedere dispozițiile finale ale alin. (4), respectiv „*inclusiv în vederea asigurării gratuității prevăzute la alin. (1)*”. Așadar, se poate interpreta că în lipsa emiterii unui nou ordin, nu se poate asigura gratuitatea elevilor.

*(5) Prin contractele de serviciu public se asigură compensarea operatorilor de transport de către autoritățile contractante pentru obligațiile de serviciu public aferente gratuității elevilor. Nerespectarea de către operatorii de transport a gratuității elevilor se sancționează cu încetarea de*

*drept a contractului de serviciu public. În vederea dovedirii calității de elev, operatorii de transport care nu au acces la sistemul informatic al Ministerului Educației au obligația instalării de cititoare de card, la punctele de vânzare sau în mijloacele de transport public, după caz, în termen de doi ani de la aprobarea Metodologiei de operaționalizare a Cardului Național de Elev.*

*(7) Dovada calității de beneficiar al gratuității la transport se face prin Cardul Național de Elev sau prin orice alt înscris, emis de unitatea de învățământ, din care rezultă calitatea de elev.*

Dispozițiile alin. (5) și (7) se află în contradicție. Potrivit alin. (7), „Dovada calității de beneficiar al gratuității la transport se face prin Cardul Național de Elev sau prin orice alt înscris, emis de unitatea de învățământ, din care rezultă calitatea de elev”. Astfel, nu este obligatorie deținerea Cardului Național de Elev pentru a beneficia de gratuitatea prevăzută la alin. (1). Totuși, dispozițiile alin. (5) stabilesc, contrar dispozițiilor alin. (7), că dovada calității se face prin sistemul informatic al Ministerului Educației sau prin intermediul Cardului Național de Elev.

În același timp, vă rugăm să observați că legea stabilește că „operatorii de transport care nu au acces la sistemul informatic al Ministerului Educației au obligația instalării de cititoare de card”, însă nu stabilește de ce operatorii nu ar avea acces la sistemul informatic al Ministerului Educației și cine are acces la acest sistem informatic. Astfel, obligația instalării de cititoare nu este clar cui incumbă. De asemenea, nu este clar cum se va valorifica și simpla adeverință sau carnetul de elev, în ipoteza în care nu există nici cititoare de carduri și nici acces la sistemul informatic al Ministerului Educației.

Astfel, elevii au dreptul să invoce gratuitatea în baza unei adeverințe, în baza alin. (7), dar nu e clar cum se va realiza compensarea, în condițiile alin. (5). Așadar, se poate observa că ambele alineate sunt redactate defectuos, cel puțin unul în raport cu altul.

*(8) În cazul în care elevii care nu sunt școlarizați în satul, comuna, orașul sau municipiul de domiciliu și nu beneficiază de existența serviciilor de transport public, aceștia beneficiază, pe durata cursurilor școlare, de o sumă forfetară lunară al cărei quantum se stabilește anual, cu avizul conform al ANRSC, prin hotărâre a consiliului județean, în funcție de distanța dintre unitatea de învățământ și domiciliu. În toate cazurile, DJIP/DMBIP realizează analize semestriale cu privire la aceste situații și le prezintă Ministerului Educației și autorităților locale competente în vederea extinderii serviciilor publice de transport de persoane.*

ANRSC are atribuții în sfera serviciilor publice de transport de persoane, nu în lipsa acestor servicii publice. În aceste condiții, ANRSC nu poate aviza conform, “sume forfetare”, în funcție de distanța între unitatea de învățământ și domiciliu. Nu există niciun fel de corelare între dispozițiile alin. (8) și atribuțiile ANRSC prevăzute în Legea nr. 51/2006 sau Legea nr. 92/2007. Având în vedere că avizul este conform, lipsa de precizie, claritate și corelare conduce la imposibilitatea emiterii avizului ANRSC, deci imposibilitatea emiterii hotărârii consiliului județean și, implicit, imposibilitatea asigurării acestor “sume forfetare”.

De asemenea, nu rezultă care este regimul juridic al „sumelor forfetare” sau ce reprezintă acestea, din moment ce nu sunt calificate ca burse, ambele în acest sens fiind respinse.

*(10) Finanțarea facilităților prevăzute la alin. (8) se face de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Educației.*

Dispozițiile alin. (10) sunt neclare și în contradicție cu dispozițiile alin. (8). Astfel, la alin. (8) se stabilește că suma forfetară este stabilită de consiliul județean. În aceste condiții, apare drept o necorelare că finanțarea se face de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Educației. Dispozițiile alin. (10) nu stabilesc și nu rezultă dacă Ministerul Educației transferă fondurile consiliilor județene, care vor face plățile către elevi, sau consiliile județene vor transmite hotărârile de aprobare a sumelor forfetare către Ministerul Educației care le va vira către unitățile de învățământ.

**Din aceste rațiuni, art. 84 din proiectul de lege încalcă în mod vădit atât dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5), cât mai ales dispozițiile art. 32 din Constituția României, republicată.**

### **2.3.5. Exmatricularea elevilor din învățământul preuniversitar obligatoriu;**

Dacă în proiectul de lege inițiat de Guvern, exmatricularea elevilor era interzisă [art. 13 alin. (2)], menținându-se astfel actuala reglementare prevăzută în mod implicit la art. 16 alin. (4) Ordinul ministrului educației nr. 4742/2016 pentru aprobarea Statutului elevului, Comisia pentru învățământ a Camerei Deputaților a amendat această prevedere, stipulând următoarele:

*Art. 13 alin. (2) Exmatricularea beneficiarilor primari pe perioada învățământului obligatoriu poate fi realizată numai în situații grave, în urma încălcării normelor de disciplină în spațiul școlar, în vederea protejării dreptului la educație al celorlalți beneficiari primari. Exmatricularea poate fi dispusă numai după parcurgerea unei proceduri disciplinare care garantează dreptul la apărare și contestație.*

Mai mult, proiectul de lege detaliază la art. 107 condițiile în care măsura exmatriculării, ca o sancțiune disciplinară *ultima ratio* care poate fi aplicată elevilor din învățământul obligatoriu.

*(5) Sancțiunile ce pot fi aplicate elevilor, în funcție de gravitatea faptei, sunt:*

*a) observație individuală;*

*b) mustrare scrisă;*

*c) retragerea temporară sau pe durata întregului an școlar a burselor de care beneficiază elevul;*

*d) mutarea disciplinară la o clasă paralelă din aceeași unitate de învățământ;*

*e) suspendarea elevului pe o durată limitată de timp;*

*f) preavizul de exmatriculare;*

***g) exmatricularea cu drept de reînscrisere, în anul școlar următor, în aceeași unitate de învățământ;***

***h) exmatricularea cu drept de reînscrisere, în anul școlar următor, în altă unitate de învățământ;***

***i) exmatricularea fără drept de reînscrisere pentru elevii din învățământul postliceal.***

*(6) Toate sancțiunile aplicate se comunică individual, în scris, atât elevilor, cât și părinților/tutorilor legali. Sancțiunea se aplică din momentul comunicării acesteia sau ulterior, după caz.*

*(7) Sancționarea elevilor sub forma mustrării în fața colectivului clasei sau al școlii este interzisă în orice context.*

*(8) Violența fizică sub orice formă se sancționează conform dispozițiilor legale în vigoare.*

***(9) Sancțiunile prevăzute la alin. (5) lit. d) – h) nu se pot aplica în învățământul primar.***

***(10) Sancțiunile prevăzute la alin. (5) lit. f) și g) se pot aplica în învățământul obligatoriu numai în situații foarte grave, când prezența elevului în școală pune în pericol siguranța elevilor sau a personalului din școală, afectând dreptul la educație, respectiv la muncă.***

(11) Suspendarea elevului se poate realiza pentru o durată de maxim 5 zile lucrătoare. Un elev nu poate fi suspendat pe durata unui an școlar pentru mai mult de 15 zile lucrătoare.

(12) Elevii care au fost sancționați conform prevederilor alin. (5) lit. e) – h) beneficiază de consiliere, intervenție psihologică și psihoterapie, precum și de activități remediale.

(13) Sancțiunile prevăzute la alin. (5) pot fi însoțite și de scăderea notei la purtare.

(14) Procedura de aplicare a sancțiunilor prevăzute la alin. (5) este reglementată de Statutul elevilor, prevăzut la art. 105 alin. (4).

(15) Procedura de aplicare a sancțiunilor prevăzută la alin. (14) prevede în mod obligatoriu:

a) informarea elevilor și a părinților/tutorilor legali;

b) intervievarea elevilor, în prezența părinților/tutorilor legali;

c) după caz, consultarea managerului de caz desemnat de DGASPC, în acord cu Hotărârea Guvernului nr. 49/2011 pentru aprobarea Metodologiei-cadru privind prevenirea și intervenția în echipă multidisciplinară și în rețea în situațiile de violență asupra copilului și de violență în familie și a Metodologiei de intervenție multidisciplinară și interinstituțională privind copiii exploatați și aflați în situații de risc de exploatare prin muncă, copiii victime ale traficului de persoane, precum și copiii români migranți victime ale altor forme de violență pe teritoriul altor state și a raportului de evaluare multidisciplinară realizat de acesta;

d) oferirea posibilității de contestare a sancțiunii.

Ca atare, din noua configurație a reglementării, în lipsa unei definiții legale a noțiunii de *exmatriculare*, se desprinde concluzia că exmatricularea are natura juridică a unei sancțiuni disciplinare, putând fi aplicată exclusiv elevilor din învățământ gimnazial, liceal și postliceal, aceasta fiind de trei tipuri: (i) exmatriculare cu drept de reînscrisere în anul școlar următor, în aceeași unitate de învățământ; (ii) exmatricularea cu drept de reînscrisere, în anul școlar următor, în altă unitate de învățământ; (iii) exmatricularea fără drept de reînscrisere exclusiv pentru elevii din învățământul postliceal.

Dispozițiile art. 13 alin. (2) și art. 107 alin. (10) prevăd, ca o condiție de bază în ceea ce privește dispunerea și aplicarea sancțiunii exmatriculării, existența unor **situații (foarte) grave** cauzate de elev. Cu toate acestea, spre deosebire de art. 13 alin. (2) care prevede ca situația foarte gravă să fie de natură să prejudicieze dreptul la educație al celorlalți elevi, art. 107 alin. (10) condiționează aplicarea sancțiunii de **cauzarea unei stări de pericol** în ceea ce privește **siguranța** celorlalți elevi sau profesori. Astfel, se poate observa o contradicție parțială între norma juridică instituită de art. 13 alin. (2), respectiv de cea prevăzută la art. 107 alin. (10) cu consecința încălcării principiului securității juridice prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată.

Mai mult, neclaritatea normelor juridice amintite poate determina inclusiv apariția unor situații neprevăzute de textul legal, motiv pentru care apreciem că prevederile art. 13 alin. (2) și ale art. 107 alin. (5) lit. g) și i) sunt neconstituționale în lipsa reglementării unui regim juridic clar, coerent, al sancțiunii exmatriculării, apt să realizeze un just echilibru între dreptul la educație al celui sancționat și între drepturile celorlalți beneficiari ai actului educațional. Cu titlu exemplificativ, textul de lege nu reglementează situația în care un elev înscris în clasa a IX-a este exmatriculat cu drept de reînscrisere în următorul an școlar, în altă unitate de învățământ. Or, într-o atare situație se ridică întrebarea legitimă dacă nota obținută de elevul exmatriculat la evaluarea națională își menține valabilitatea și va putea fi luată în considerare la repartizarea în unitățile de învățământ liceal sau acesta va fi nevoit să parcurgă din nou examenul evaluării naționale. Mai mult, în ipoteza în care Curtea va

aprecia ca fiind constituțional concursul de admitere, situația exemplificată va suferi complicații multiple cu privire și la eventuala înscriere la un astfel de concurs de admitere la o altă unitate de învățământ.

Mai mult, trebuie evaluat inclusiv impactul psiho-emoțional pe care elevul l-ar suferi dacă ar putea să se reînscrisă la o altă unitate de învățământ, în contextul în care modalitatea în care s-a realizat acest transfer reprezintă, în fapt, o pasare de responsabilitate între unitățile de învățământ, și va putea reprezenta inclusiv un potențial motiv de stigmatizare și izolare a respectivului elev. Cu atât mai mult în astfel de situații dificile, sprijinul instituțional acordat elevului și familiei acestuia este esențial, iar **procedura exmatriculării poate fi o soluție numai în măsura în care textul legii conferă toate acele garanții apte să asigure respectarea dreptului la învățătură, precum și reintegrarea respectivului elev în învățământul de masă.**

În aceste condiții, instituirea normelor juridice privind procedura exmatriculării prin norme secundare, reprezentate de ordinul de ministru, reprezintă o încălcare a Constituției în contextul în care o eventuală limitare a dreptului fundamental la învățătură poate suferi restrângeri exclusiv prin norme juridice cu caracter organic.

**Astfel, rugăm Curtea să constate neconstituționalitatea dispozițiilor art. 13 alin. (2), respectiv a art. 107 alin. (5) lit. g), h) și i) raportate la art. 107 alin. (10) din proiectul de lege.**

#### **III.2.4. Încălcarea dreptului de proprietate - 44 alin. (2) teza I raportat la art. 136 (1), (2) și (4) din Constituția României, republicată;**

Dreptul de proprietate, ca „expresie juridică a apropiierii comunitare a bunurilor”<sup>4</sup> este consacrat de prevederile art. 136 din Constituția României, republicată, prevăzându-se exhaustiv atât criteriul de delimitare a bunurilor care pot face obiectul domeniului public, în sens restrâns, cât și titularii acestuia, dar și modalitățile de punere în valoare.

În cazul de față, proiectul legii învățământului preuniversitar reglementează, cu titlu special, regimul juridic al dreptului de proprietate publică aparținând unităților administrativ-teritoriale ce are ca obiect terenurile și clădirile unităților de învățământ de stat.

Astfel, art. 146 din proiectul legii, în forma adoptată de Senat, prevede următoarele:

**(1) Art. 146 (1) Unitățile de învățământ și de educație extrașcolară pot deține și/sau administra:**

- a) bunuri proprietate publică – unitățile de învățământ și de educație extrașcolară de stat;
- b) bunuri proprietate privată – unitățile de învățământ și de educație extrașcolară particulare;
- c) bunuri proprietate publică și/sau privată, în funcție de entitatea care le-a înființat - unitățile de învățământ și de educație extrașcolară confesionale;

**(2) Terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ preuniversitar de stat fac parte din domeniul public local și sunt administrate de către consiliile locale. Celelalte**

---

<sup>4</sup> V. Stoica, *Drept civil. Drepturi reale principale*, Ed. C.H.Beck, București, 2017, p. 191



componente ale bazei materiale sunt de drept proprietatea unităților de învățământ preuniversitar de stat și sunt administrate de către acestea prin consiliile de administrație, conform legislației în vigoare.

(3) Terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ special de stat, **fac parte din domeniul public județean, respectiv al municipiului București**, și sunt în administrarea consiliului județean, respectiv a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București, în a căror rază teritorială își desfășoară activitatea. Celelalte componente ale bazei materiale a unităților de învățământ special de stat sunt de drept proprietatea acestora și sunt administrate de către acestea prin consiliile de administrație.

(4) Terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea DJIP/DMBIP, unitățile de educație extrașcolară de stat, CJRAE/CMBRAE, precum și alte unități din subordinea Ministerului Educației, ale căror cheltuieli curente și de capital se finanțează de la bugetul de stat, **fac parte din domeniul public al statului** și sunt administrate de Ministerul Educației, prin DJIP/DMBIP și prin consiliile de administrație ale acestor unități, respectiv de către conducătorul acestora, acolo unde nu există organ colectiv de conducere. Celelalte componente ale bazei materiale sunt de drept proprietatea unităților/instituțiilor respective și sunt administrate de acestea.

(5) Înțelesul sintagmei „celelalte componente ale bazei materiale”, prevăzute la alin. (2) – (4), cuprinde bunuri imobile și mobile afectate în mod direct și special funcționării învățământului, ca serviciu public, pentru satisfacerea interesului general, astfel: spații pentru procesul de învățământ, mijloace de învățământ, bunuri mobile dobândite în urma implementării de proiecte, cu finanțare rambursabilă sau nerambursabilă, biblioteci, ateliere școlare, ferme didactice, terenuri agricole, cămine, internate, cantine, cluburi ale elevilor, baze și complexuri cultural-sportive, tabere școlare, edituri și tipografii, unități de microproducție, spații cu destinația de locuință, orice alt obiect ce intră în patrimoniul destinat învățământului și salariaților din învățământul preuniversitar. Aceste componente ale bazei materiale sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile pe toată durata utilizării în sistemul de învățământ.

(6) **Nu fac parte din domeniul public local, județean, al municipiului București, respectiv al statului**, terenurile și clădirile prevăzute la alin. (2) – (4), deținute în baza unor contracte de închiriere, concesiune sau comodat, proprietarii acestora fiind alte persoane fizice sau juridice și nici imobilele dobândite în proprietate de către unitățile de învățământ în baza unor contracte de donație.

(7) **Schimbarea destinației bazei materiale** a unităților de învățământ preuniversitar de stat se poate face pentru activități care nu influențează negativ activitatea didactică și contribuie la dezvoltarea comunității locale de către autoritățile administrației publice locale numai cu avizul conform al Ministerului Educației.

(8) Schimbarea destinației terenului folosit de unitățile de învățământ preuniversitar de stat, precum și a spațiilor/clădirilor în care nu se mai desfășoară activități didactice se poate face pentru servicii publice de interes local, județean și național, respectiv pentru activități care contribuie la dezvoltarea comunității locale, **în primii 3 ani calendaristici** de la încetarea activității didactice în spațiul respectiv, de autoritățile administrației publice locale numai cu avizul conform al Ministerului Educației.

(9) *Procedurile de elaborare a avizelor conform alin. (7) și (8), precum și condițiile necesare acordării acestora, se aprobă prin ordin al ministrului educației.*

(10) *Termenul pentru soluționarea cererii de emitere a avizului conform este de 90 de zile calendaristice de la data înregistrării solicitării.*

(11) **Schimbarea destinației terenului folosit de unitățile de învățământ preuniversitar de stat, precum și a spațiilor/clădirilor în care nu se mai desfășoară activități didactice se poate face după primii 3 ani calendaristici de la încetarea activității didactice în spațiul respectiv, de către autoritățile administrației publice locale, prin hotărâre a consiliului local/consiliului județean, fără avizul conform al Ministerului Educației, cu informarea scrisă a acestuia, numai pentru servicii publice de interes local, județean și național, respectiv pentru activități care contribuie la dezvoltarea comunității locale.**

(12) *În cazul în care, după schimbarea destinației spațiilor/clădirilor sau a terenului, activitatea specifică actului educațional în context formal, nonformal și informal se poate relua, existând solicitări din partea comunității locale sau a DJIP/DMBIP, fiind îndeplinite criteriile pentru înființarea, respectiv extinderea activității unei unități de învățământ preuniversitar de stat, autoritățile administrației publice locale sunt obligate să reamenajeze și să readucă imobilul la standardele necesare desfășurării activității educaționale sau să asigure un alt spațiu corespunzător realizării unui act educațional de calitate.*

(13) *Actele de schimbare a destinației bazei materiale efectuate cu încălcarea dispozițiilor alin. (8) – (11) sunt nule de drept.*

(14) *Schimbarea destinației bazei materiale de autoritățile administrației publice locale, în lipsa avizului conform emis de Ministerul Educației, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani sau cu amendă.*

(15) **Închirierea terenurilor și clădirilor, inclusiv a celorlalte componente ale bazei materiale, se realizează numai cu avizul conform al Ministerului Educației, potrivit reglementărilor legale ce vizează închirierea bunurilor aparținând domeniului public.**

În aceste condiții, prevederile art. 146 ale proiectului de lege au ca scop instituirea unor norme juridice cu caracter special, derogatoriu, apte să determine o protecție sporită bunurilor imobile aflate în proprietatea publică locală destinate desfășurării actului educațional, tocmai în virtutea interesului public major pe care îl reclamă învățământul public.

Cu toate acestea, art. 146 din proiectul de lege prezintă **vicii de neconstituționalitate** în ceea ce privește (i) reglementarea constituțională prevăzută la art. 136, (ii) reglementarea implicită a principiului securității juridice edictat la art. 1 alin. (5) din Legea Fundamentală, precum și, astfel cum am prezentat în cadrul secțiunii III.1 a prezentei obiecții, procedura întoarcerii legii relativ la dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. m) raportat la art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituția României.

Astfel, o primă eroare vădită a modului de redactare a articolului 146 este reprezentat de alineatul (1) astfel cum a fost modificat de către Comisia pentru învățământ a Senatului. În acest context, față de forma inițială corectă, alineatul (1) prevede că unitățile de învățământ de stat și unitățile de educație extrașcolară de stat **pot deține și/sau administra bunuri proprietate publică**. Or, **titularii dreptului de proprietate publică, astfel cum prevede art. 136 alin. (2) din Constituție, pot fi statul sau**

**unitățile administrativ-teritoriale** (comuna, orașul, municipiul sau județul, după caz, în acord cu definiția prevăzută la art. 5 pct. 44 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare).

În aceste condiții, **o instituție publică nu poate fi titulara dreptului de proprietate publică**, ci, cel mult, poate fi titulara anumitor drepturi reale principale ca moduri de punere în valoare a dreptului de proprietate publică. Așadar, în ceea ce privește art. 146 alin. (1) astfel cum a fost adoptat de Senat, prin dihotomia prevăzută „*pot deține/administra bunuri proprietate publică*” este evident că intenția Legiuitorului a fost cea de a conferi unităților de învățământ preuniversitar de stat și unităților de educație extrașcolară de stat vocația de a dobândi în patrimoniu un drept de proprietate publică, **ceea ce contravine în mod evident art. 136 alin. (2) din Constituție**. Astfel, folosirea noțiunii de „*deținere*” este indisolubil legată de prerogativa dispoziției, în antiteză cu noțiunea de „*administra*” care se circumscrie dreptului de administrare, ca modalitate de punere în valoare a dreptului de proprietate publică.

Așadar, **alineatul (1) al articolului 146 din proiectul de lege este neconstituțional**, fiind încă o dovadă a incapacității Legiuitorului primar de a respecta imperativele constituționale în ceea ce privește elaborarea, dezbateră și adoptarea proiectului legii învățământului preuniversitar.

Totodată, în ceea ce privește dispoziția prevăzută la art. 146 alin. (2) teza I, aceasta este neconstituțională atât prin raportare la art. 136, cât și la art. 1 alin. (5) din Constituția României. Prin folosirea sintagmei „*domeniu public local*” se evidențiază confuzia pe care Legiuitorul o face între conceptul de „*drept de proprietate publică*” și cel de „*domeniu public*”; astfel, în ceea ce privește dreptul de proprietate publică, acesta aparține exclusiv statului și unităților administrativ-teritoriale și are ca obiect bunurile prevăzute expres de textul constituțional de la art. 136 alin. (3), precum și bunuri de uz public și de interes public. Or, în aceste condiții, utilizarea sintagmei de „*domeniu public local*” este eronată și riscă să creeze confuzie, în contextul în care, în accepțiunea sa largă acest concept include atât bunurile aflate în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, cât și bunurile aflate în proprietatea privată a acesteia.

Însă, din modul în care este redactat art. 146 din proiectul de lege, terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ preuniversitar de stat sunt bunuri imobile aflate în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, deci, în domeniul public, în sens restrâns. Cu titlu exemplificativ, Codul civil face trimitere la noțiunea de „domeniu public” exclusiv în ceea ce privește sensul său restrâns, de bunuri asupra cărora se exercită dreptul de proprietate publică (art. 859, art. 860 Cod civil), în antiteză cu trimiterile la conceptul de „domeniu privat” (art. 864 Cod civil). Or, în contextul în care la alineatul (1) al articolului 146 se prevede că unitățile de învățământ „*pot deține*”, iar la alineatul (2) se face trimitere la noțiunea de „domeniu public” există premisele unor erori în ceea ce privește corecta stabilire și aplicare a regimului juridic al dreptului de proprietate care are ca obiect terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ.

În aceste condiții, alineatul (2) al art. 136 din proiectul de lege este susceptibil să creeze confuzii majore în ceea ce privește stabilirea naturii juridice a dreptului de proprietate asupra terenurilor și clădirilor în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ. **Aceeași critică se menține inclusiv în ceea ce privește alineatul (3) cu referire la noțiunea de „domeniu public județean”.**

Cu privire la alineatul (5) al aceluiași articol amintit, norma juridică instituită definește *in extenso* noțiunea de „bază materială” la care se face trimitere la alineatele (2)- (4). Astfel, în ceea ce privește

baza materială, privită din perspectivă juridică drept o universalitate de fapt afectată actului educațional, aceasta se află în proprietatea unităților de învățământ și instituțiilor publice amintite la alineatele (2) - (4).

Cu toate acestea, în definiția prevăzută de art. 146 alin. (5) se prevăd, printre altele, următoarele categorii de bunuri imobile: spații pentru procesul de învățământ, biblioteci, ateliere școlare, ferme didactice, terenuri agricole, cămine, internate, cantine, baze și complexuri cultural-sportive, spații cu destinația de locuință, orice alt obiect ce intră în patrimoniul destinat învățământului și salariaților din învățământul preuniversitar. **Aceste componente ale bazei materiale sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile pe toată durata utilizării în sistemul de învățământ.**

Astfel, se ridică următoarea întrebare legitimă care reclamă neconstituționalitatea prevederilor art. 146 alin. (5) prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată:

**Care este distincția** între terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ preuniversitar de stat, deci care sunt afectate actului educațional și care fac obiectul dreptului de proprietate publică și „spații pentru procesul de învățământ”, „terenuri agricole”, „ferme didactice”, „baze și complexuri culturale-sportive” afectate în mod direct și special funcționării învățământului și despre care se pretinde că ar fi în proprietatea privată a unităților de învățământ?

Astfel, dacă acceptăm ipoteza că inclusiv componentele bazei materiale ar fi bunuri de interes public care fac obiectul dreptului de **proprietate publică**, atunci este evident, pentru rațiunile expuse anterior, că unitatea de învățământ preuniversitar de stat, respectiv oricare dintre instituțiile publice prevăzute la art. 146 alin. (2) - (4) **nu** pot fi titulare ale dreptului de proprietate publică, textul de lege prevăzut la alin. (5) fiind în ansamblu neconstituțional. Dacă acceptăm ipoteza că bunurile reprezentate de componentele bazei materiale ar fi bunuri aflate în **proprietatea privată** a unităților de învățământ preuniversitar de stat, respectiv a instituțiilor publice prevăzute la art. 146 alin. (2) - (4), atunci s-ar crea o confuzie evidentă între anumite categorii de bunuri imobile (spre exemplu, „spații pentru procesul de învățământ”) și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile de învățământ, prevăzute la art. 146 alin. (1). În atare condiții, din modul cum este elaborat alin. (5) **este imposibil să se realizeze o distincție clară între bunurile imobile care se regăsesc în cadrul bazei materiale care se află în proprietatea privată a unităților de învățământ și clădirile afectate actului educațional care se află în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale.**

Cu privire la prevederile art. 146 alin. (7), (8) și (11) din proiect, care reglementează instituția schimbării destinației bazei materiale, respectiv a terenurilor precum și a spațiilor și a clădirilor, acestea sunt neconstituționale în ansamblu prin raportare la principiul securității juridice, Legiuitorul neconferind nicio garanție efectivă de protejare a terenurilor, clădirilor și bazei materiale afectate desfășurării activității școlare.

În primul rând, noțiunea de *schimbare a destinației* nu este definită de textul legii; ca atare, există premisele unor interpretări diferite în practică. Spre exemplu, în cazul unei închirieri a unei săli de sport a unei unități de învățământ către o terță persoană autorizată care organizează un târg de carte fără să afecteze programul școlar, plecând de la premisa că sala de sport este o componentă a bazei materiale a unității de învățământ, **suntem în prezența unei schimbări a destinației respectivului spațiu?** Dacă răspunsul este afirmativ, atunci unitatea de învățământ are obligația de a solicita avizul

conform al Ministerului Educației. Dacă răspunsul este negativ, ar însemna că nu suntem în prezența unei schimbări de destinație.

În al doilea rând, alineatul (7) prevede că schimbarea destinației bazei materiale este realizată de autoritatea publică locală. Or, în acest context, prin raportare la prevederile alin. (2) teza finală, (3) teza finală și (4) teza finală, s-ar desprinde concluzia că deși baza materială astfel cum e definită la alin. (5) este proprietatea privată a unităților de învățământ, respectiv a celorlalte instituții publice amintite, schimbarea de destinație, **deci exercițiul dreptului de dispoziție**, s-ar realiza de către autoritățile publice locale. Astfel, din această perspectivă textul prevăzut la alin. (7) este neconstituțional prin raportare la alin. (2) - (4), instituindu-se o scindare a atributelor dreptului de proprietate între unitățile de învățământ și instituțiile publice amintite, pe de-o parte, și autoritatea publică locală, pe de cealaltă parte, aspect vădit neconstituțional relativ atât la dispozițiile art. 1 alin. (5), cât și la dispozițiile 44 și art. 136 din Constituția României, republicată.

Criticile privind ambiguitățile redacționale se mențin inclusiv cu privire la alineatele (8) și (11) care vizează *schimbarea destinației* terenurilor și clădirilor unităților de învățământ, în primii 3 ani de la momentul încetării activității didactice, respectiv după primii 3 ani de la intervenirea acestui moment.

Or, fără a se preciza în mod expres cauzele încetării activității didactice, existând astfel posibilitatea unor abuzuri din partea autorităților publice locale care pot decide discreționar relocarea anumitor unități de învățământ cu consecința încetării forțate a activității didactice în respectivele spații, condițiile care stau la baza legalității dispoziției de schimbare de destinație sunt ambigue, nefiind definite noțiuni precum „*activități care contribuie la dezvoltarea comunității locale*”.

În ceea ce privește infracțiunea incriminată la articolul 146 alin. (14), aceasta este vădit neconstituțională, în contextul în care autoritățile publice locale **nu răspund penal**, în conformitate cu principiul edictat de prevederile art. 135 alin. (1) Cod penal. Mai mult, cu referire la autoritatea publică locală deliberativă, astfel cum a reținut și Curtea Constituțională prin decizia nr. 574/2014 „*consiliul local nu are personalitate juridică și prin urmare nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice*” **ca atare neexistând posibilitatea să îi fie angajată răspunderea penală.**

Așadar, Legiuitorul nu numai că a abdicat de la orice rigoare constituțională privind securitatea juridică, dar a propus inclusiv o serie de soluții normative care sunt inaplicabile, lipsind de orice protecție juridică unitățile de învățământ preuniversitar de stat și creând premisele pentru o serie de abuzuri.

Nu în ultimul rând, inclusiv alineatul (15) este neconstituțional prin raportare la art. 44, respectiv art. 136 din Constituția României, republicată, în contextul în care situația premisă reprezentată de închirierea anumitor bunuri, vizează atât terenurile și clădirile în care se desfășoară activitatea didactică și care intră în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, cât și componentele bazei materiale care, în conformitate cu art. 146 alin. (2) teza finală, (3) teza finală și (4) teza finală intră în proprietatea privată a unităților de învățământ, respectiv a instituțiilor publice prevăzute. Mai mult, și presupunând ipotetic că inclusiv baza materială a unităților de învățământ ar intra în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale, **sunt inaplicabile reglementările ce vizează închirierea bunurilor aparținând domeniului public în contextul în care regimul juridic aplicabil este cel de drept comun.** Elocvență este astfel practica jurisprudențială a Înaltei Curți de Casație și Justiție care a reținut în decizia 6/2011 următoarele „*cu alte cuvinte un contract de*

concesiune, care reprezintă un instrument juridic de punere în valoare a bunurilor din proprietatea statului sau a unităților administrativ-teritoriale, va fi asimilat actului administrativ în sensul normei legale citate mai sus și va fi supus, pe cale de consecință, unui regim juridic de drept administrativ, numai în măsura în care obiectul său vizează punerea în valoare a unor bunuri proprietate publică, exclusiv”. A contrario, un contract de închiriere care are ca obiect punerea în valoare a unor bunuri proprietate **privată** a statului sau a unităților administrativ-teritoriale nu are natura juridică a unui act administrativ, fiind supus astfel regimului juridic al dreptului de proprietate privată.

**Pentru toate aceste argumente, solicităm Curții să constate neconstituționalitatea dispozițiilor art. 146 din proiectul legii învățământului preuniversitar, prin raportare la art. 1 alin. (5), art. 44 și art. 136 din Constituția României, republicată.**

În ceea ce privește articolul 19 alin. (25) - (29) din proiectul de lege, la rândul său acesta încalcă regimul juridic al proprietății reglementat dispozițiile art. 44 și art. 136 din Constituția României, republicată, precum și prevederile art. 1 alin. (5) în ceea ce privește principiul securității juridice.

(25) *În situația în care autoritățile administrației publice locale nu își îndeplinesc atribuțiile privind asigurarea finanțării unei unități de învățământ preuniversitar și este afectat în mod direct interesul superior al beneficiarului primar, unitatea de învățământ preuniversitar poate fi preluată, cu acordul tuturor părților implicate, pentru o perioadă de cel puțin 5 ani școlari, de consiliul județean în raza administrativ-teritorială în care se află sau, după caz, de Consiliul General al Municipiului București, pentru unitățile de învățământ de pe raza municipiului București.*

(26) *Pe perioada preluării unității de învățământ preuniversitar, prin excepție de la prevederile art. 139, fondurile aferente finanțării destinate unității de învățământ preluate, care erau susținute prin intermediul bugetelor consiliilor locale, sunt alocate consiliilor județene care preiau administrarea.*

(27) *Constatarea situației prevăzute la alin. (25) se face de ARACIIP, printr-un raport de inspecție generală, realizat la solicitarea DJIP/DMBIP, înaintat spre aprobare Ministerului Educației. După aprobarea raportului, începând cu anul școlar următor, unitățile de învățământ se cuprind în rețeaua școlară în baza hotărârii consiliului județean/Consiliului General al Municipiului București emise cu avizul conform al Ministerului Educației. ARACIIP transmite raportul aprobat de ministrul educației organelor teritoriale de control ale Curții de Conturi a României care vor analiza modul de respectare a regulilor ce guvernează execuția bugetară, conform prevederilor legale în vigoare.*

(28) *În situația menționată la alin. (25), ARACIIP va efectua vizite de evaluare, cel puțin anual, pe baza unei proceduri de monitorizare specială. Prin această procedură de monitorizare, ARACIIP dispune de mecanisme de monitorizare și de îndrumare permanente. Înainte cu un an școlar de finalizarea perioadei pentru care unitatea de învățământ preuniversitar a fost preluată, ARACIIP împreună cu DJIP/DMBIP realizează o analiză privind capacitatea autorității administrației publice locale de a relua atribuțiile de finanțare a unității de învățământ.*

(29) *Condițiile de declanșare a procedurii și criteriile de luare a măsurii prevăzute la alin. (25), precum și mecanismele de finanțare aplicabile ulterior preluării sunt stabilite prin lege inițiată de Ministerul Educației, cu respectarea prevederilor incidente din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.*

Apreciem că inclusiv aceste prevederi precitate sunt neconstituționale, având în vedere instituirea unui mecanism de *preluare* de către consiliul județean, respectiv de către Consiliul General al Municipiului București, pentru unitățile de învățământ de pe raza teritorială a acestora, în situația în care autoritatea publică locală responsabilă nu își îndeplinește atribuțiile privind asigurarea finanțării unei unități de învățământ preuniversitar, fiind astfel afectat în mod direct interesul superior al beneficiarului primar.

Cu titlu preliminar, învederăm că noțiunea de „*preluare*” este lipsită de o definiție legală motiv pentru care este imposibilă calificarea juridică a acestei operațiuni administrative.

În cazul în care este vorba despre un transfer al proprietății între comună, oraș sau municipiu, după caz, și județ, sunt incidente dispozițiile art. 294 - *Trecerea unui bun din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al altei unități administrativ-teritoriale* din OUG 57/2019 privind Codul administrativ. Cu toate acestea, un astfel de transfer **implică, în mod obligatoriu, justificarea faptului că respectivele bunuri nu mai sunt de uz sau de interes local.** Or, o astfel de concluzie nu poate fi acceptată, în contextul în care respectiva unitate de învățământ de stat asigură școlarizarea elevilor aflați, cu precădere, în respectiva unitate administrativ-teritorială.

În ipoteza în care *preluarea* se raportează exclusiv la schimbarea ordonatorului principal de credite, în sensul atribuirii acestei calități Președintelui Consiliului Județean, în temeiul art. 191 alin. (4) lit. a) din OUG 57/2019 privind Codul administrativ, norma preconizată este neconstituțională prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituția României, din următoarele motive:

În primul rând, art. 19 alin. (25) face referire la *preluarea unității de învățământ de către consiliul județean*. Or, un astfel de mecanism nu numai că nu este definit, dar este imposibil din punct de vedere logic, în contextul în care, consiliul județean, în calitate de autoritate publică deliberativă la nivel județean (i) nu are personalitate juridică și (ii) nu poate exercita prerogativele dreptului de proprietate, în calitatea sa de administrator al proprietății publice a județului, în contextul în care titularul dreptului de proprietate asupra terenului și clădirii în care își desfășoară activitatea respectiva unitate de învățământ este reprezentat de o altă unitate administrativ-teritorială.

În al doilea rând, ambiguitatea și incoerența textului prevăzut la art. 19 alin. (25) rezidă inclusiv prin instituirea a două condiții-premisă apte să determine activarea procedurilor de preluare: (i) pasivitatea autorității publice locale cedente de a asigura finanțarea respectivei unități de învățământ și (ii) afectarea în mod direct a interesului superior al beneficiarului primar.

Prima condiție este neclară neindicându-se dacă finanțarea la care se face trimitere este reprezentată exclusiv de finanțarea complementară prevăzută la art. 140 din proiectul de lege sau de orice alt tip de finanțare care se asigură prin intermediul bugetului local; o astfel de apreciere este fundamentală în contextul în care atât finanțarea de bază, cât și finanțarea complementară, ca forme prin care se alocă resursele financiare unităților de învățământ preuniversitar de stat, se asigură prin bugetele locale **din cote defalcate din unele venituri din bugetul de stat.** Ca atare, includerea în bugetele locale a acestor tipuri de cheltuieli, în conformitate cu art. 5 alin. (1) lit. b) din legea nr. 273/2006 privind finanțelor publice locale poate depinde inclusiv de (ne)diligența manifestată de autorităților publice centrale, **lipsa fondurilor publice nefiind în mod absolut culpabilă autorităților publice locale.**

În ceea ce privește cea de-a doua condiție, reprezentată de afectarea interesului superior al beneficiarului primar, aceasta este profund illogică și ambiguă, în contextul în care a aprecia faptul că vătămarea drepturilor elevilor există numai în măsura în care aceasta este o consecință directă și nemijlocită a faptului că autoritățile publice locale nu au putut asigura finanțarea unității de învățământ reprezintă o dovadă de superficialitate și neînțelegere de către Legiuitor a modului în care comunitate școlară este afectată inclusiv de o finanțare insuficientă; **așadar, vătămarea interesului superior al elevului există în orice moment în care finanțarea, indiferent de sursa acesteia, este insuficientă.**

**Ca atare, mecanismul preluării instituit de art. 19 alin. (25) și următoarele nu numai că nu își găsește nicio justificare rațională, însă reprezintă o vădită încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Mai mult decât atât, art. 19 alin. (26) reia din nou teza *administrării* de către consiliul județean a unității de învățământ astfel preluate. Or, administrarea reprezintă o prerogativă a dreptului de proprietate publică exercitat exclusiv de titularul dreptului de proprietate publică, respectiv unitatea administrativ-teritorială cedentă. În aceste condiții, eventuala **scindare a atributelor dreptului de proprietate publică este neconstituțională prin raportare la art. 136 din Constituția României**, care prevede expres și limitativ categoria drepturilor reale principale în baza cărora se poate realiza punerea în valoare a proprietății publice (administrarea, concesiunea, darea în folosință gratuită, respectiv închirierea).

Inclusiv eventuala aparentă similitudine conceptuală între noțiunea de „administrare” cuprinsă în textul de la art. 19 alin. (26) cu administrarea ca mod de punere în valoare a proprietății publice nu poate fi acceptată, în contextul în care dreptul de administrare, prevăzut expres la art. 136 alin. (4) din Constituția României poate fi acordat exclusiv regiilor autonome și instituțiilor publice. Or, consiliile județene nu sunt instituții publice, ci autorități publice. Mai mult, astfel cum s-a reținut în doctrina de specialitate *„unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele domeniului public, respectiv titularele dreptului de proprietate publică.”*<sup>5</sup>

În ceea ce privește art. 19 alin. (27) acesta intră într-o vădită contradicție cu alin. (25), în contextul în care instituie un mecanism de preluare diferit față de cel prevăzut la art. 19 alin. (25). Dacă art. 19 alin. (25) prevede că preluarea se realizează exclusiv în baza unui acord al „tuturor părților implicate”, fără a exista o determinare clară a acestora, art. 19 alin. (27) prevede că preluarea se realizează prin hotărârea Consiliului Județean, cu avizul conform al Ministerului Educației, urmare a raportului întocmit de ARACIIP, la solicitarea DJIP.

**Ca atare, art. 19 alin. (25), (26), (27), (28) și (29) din proiectul supus analizei instanței de contencios constituțional instituie o procedură vădit nejustificată care încalcă în mod vădit dispozițiile art. 1 alin. (5) și art. 136 din Constituția României, republicată.**

---

<sup>5</sup> V. Storica, *op.cit.*, p. 209.



## IV. CONCLUZII

Prin raportare la cele amintite, învedereăm Curții faptul că proiectul legii învățământului preuniversitar, privit atât din perspectiva procesului care a stat la baza elaborării, dezbaterii, modificării și completării acestuia în circuitul legislativ, cât și din perspectiva conținutului normativ elaborat este viciat din punct de vedere constituțional, motiv pentru care avem convingerea că un astfel de demers legislativ este departe de a-și îndeplini misiunea pentru care a fost asumat de la bun început.

Motivele de neconstituționalitate invocate prin prezenta obiecție, fără a avea pretenția că au surprins toate criticile pe marginea normelor juridice care încalcă prevederile Legii Fundamentale, se circumscriu atât motivelor extrinseci de neconstituționalitate, care reclamă o vădită nerespectare a procedurilor legislative consacrate de textul constituțional, cât și motivelor intrinseci de neconstituționalitate, care evidențiază faptul că însuși **obiectul de reglementare a prezentului proiect de lege a fost deturnat de la misiunea sa**, aceea de a reglementa raporturile juridice din sfera învățământului în virtutea respectării principiului egalității, al dreptului fundamental la învățătură, al dreptului la viață intimă privată, al respectării acelor exigențe constituționale apte să asigure protejarea și sprijinirea dezvoltării comunităților școlare.

Ca atare, obiectivul declarat al proiectului de țară „România Educată” acela de a contura un cadru normativ apt să sprijine reformarea învățământului a eșuat. Deziderate precum asigurarea accesului beneficiarilor primari la o educație gratuită, incluzivă, de calitate, menită să le confere competențele cheie, revalorizarea carierei didactice, reformarea arhitecturii instituționale în sensul re poziționării școlii românești în centrul comunităților locale, într-un context ferit de imixtiuni politice, au fost deturnate de Legiuitor prin elaborarea unui proiect de lege vădit neconstituțional care reclamă lipsa unei viziuni în acord cu valorile Legii Fundamentale.

## ANEXE

- Legea învățământului preuniversitar (L282/2023), în forma pentru promulgare;