



ROMÂNIA

Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR 7054 / 01 SEP 2021

Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro

Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI

REGISTRATURĂ GENERALĂ

IEȘIRE Nr. 1797 / 1 SEP 2021

Domnului prof. univ. dr. Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale,

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem, alăturat, excepția de neconstituționalitate a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2021 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 606 din data de 17 iunie 2021.

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,



Renate WEBER

București, 31 august 2021



R O M Â N I A
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

Avocatul Poporului formulează prezenta

Excepție de neconstituționalitate cu privire la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2021 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2021 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 606 din data de 17 iunie 2021 aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 141 din Constituție, cât și ale art. 16 alin. (1), art. 32 și art. 49 din Constituție, din perspectiva următoarelor:

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

1.MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE EXTRINSECĂ

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2021 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 încalcă dispozițiile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul securității juridice, la componenta sa referitoare la calitatea legii, dat fiind faptul că nu a fost solicitat avizul Consiliului Economic și Social la elaborarea sa.

Analizând titlul și conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2021, observăm că actul normativ are în vedere modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, Guvernul a stabilit că această inițiativă legislativă se datorează faptului că adoptarea Legii nr. 226/2020 a generat instabilitate legislativă și înfrângerea securității raporturilor juridice stabilite între operatorii de transport și beneficiarii direcți ai sistemului de învățământ, cât și imposibilitatea aplicării efective și în mod real a normelor prin care se asigură facilități de transport elevilor, respectiv îngrădirea accesului acestora la educație, ceea ce determină o creștere a abandonului școlar. Totodată, acesta a arătat că prezentul act normativ este inițiat în contextul în care Ministerul Educației se află în prezent în imposibilitatea obiectivă de a deconta costurile privind naveta elevilor, respectiv transportul acestora de la domiciliu la unitatea de învățământ preuniversitar pe durata cursurilor școlare.

Prin urmare, Guvernul a considerat necesară nevoia de aplicare clară a modalităților de decontare a navetei elevilor care nu sunt școlarizați în localitatea de domiciliu.

Art. 141 din Constituție consacră C.E.S. rolul de "*organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.*" Aceste prevederi constituționale sunt reluate în art. 1 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 740 din 2 octombrie 2015, iar potrivit art. 2 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din această lege, "*(1) Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative. (2) Domeniile de specialitate ale Consiliului Economic și social sunt: a) politicile economice; b) politicile financiare și fiscale; c) relațiile de muncă, protecția socială, politicile salariale și egalitatea de șanse și de tratament; d) agricultură, dezvoltare rurală, protecția mediului și dezvoltare durabilă; e) protecția consumatorului și concurență loială; f) cooperatie, profesii liberale și activități independente; g) drepturi și libertăți cetățenești; h) politicile în domeniul sănătății; i) **politicile în domeniul educației, tineretului, cercetării, culturii și sportului**".*

Astfel, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. Dispozițiile art. 2 din Legea nr. 248/2013 - legea organică de înființare, organizare și funcționare a Consiliului Economic și Social - prevăd obligația inițiatorilor de proiecte sau propuneri legislative de a solicita avizul C.E.S. în cazul în care reglementările prețonizate vizează domeniile de specialitate ale acestuia.

Examinând Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2021 se constată că în cuprinsul acesteia sunt consemnate la rubrica "Informații privind avizarea" că nu este cazul avizului dat de Consiliul Economic și Social.

Însă, după cum se poate observa, actul normativ criticat se referă la **politicile în domeniul educației**, domeniu în care trebuia solicitat avizul C.E.S, întrucât conținutul politicii educaționale vizează organizarea sistemului de învățământ, funcționarea instituțiilor de toate nivelurile, finanțarea învățământului, evaluarea, managementul, curriculumul, selectarea, formarea, perfecționarea și promovarea personalului didactic. Or, o problemă de politici publice constituie situația socio-economică sau de altă natură, care necesită intervenție și pe care autoritățile intenționează să o soluționeze (în această situație decontarea navetei elevilor care nu sunt școlarizați în localitatea de domiciliu, respectiv transportul acestora de la domiciliu la unitatea de învățământ preuniversitar pe durata cursurilor școlare).

În aceste condiții, **constatăm că au fost nesocotite prevederile art. 1 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 141 din Constituție.**

2. MOTIVE DE NECONSTITUTIONALITATE INTRINSECĂ

Potrivit art. 84 alin. (1) din Legea nr. 1/2011, *"Elevii din învățământul preuniversitar acreditat/autorizat beneficiază de gratuitate la servicii publice de transport local și județean, rutier, naval, cu metroul, precum și feroviar la toate categoriile de trenuri, clasa a II-a, pe tot parcursul anului calendaristic."* În aplicarea acestor dispoziții, toți elevii din învățământul preuniversitar acreditat/autorizat beneficiază de gratuitate la servicii publice de transport, fără discriminări pe criterii arbitrare.

Dispozițiile art. 84 alin. (1)³ din Legea educației naționale nr. 1/2011 instituie, pe lângă gratuitatea serviciilor publice de transport, și o serie de alte **facilități pentru o anumită categorie de elevi**, respectiv **pentru elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, în considerarea statutului lor și a situației specifice în care se află.** Întrucât, din motive obiective, sunt școlarizați într-o altă localitate decât cea de domiciliu, acestora fie li se decontează cheltuielile de transport din bugetul Ministerului Educației Naționale, prin unitățile de învățământ la care sunt școlarizați, în limita a 50 km, fie li se asigură decontarea sumei ce reprezintă contravaloarea a 8 călătorii dus-întors pe semestru, dacă locuiesc la internat sau în gazdă.

Totodată, art. 84 alin. (1)⁷ și alin. (1)⁸ din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, prevede că: *„decontarea cheltuielilor de transport, pe baza documentelor emise de operatorii de transport rutier, pentru facilitățile de transport*

acordate elevilor, prevăzute la alin. (1³) și (1⁴), se asigură la nivelul valorii documentelor de transport lunare, dar nu mai mult de 30 lei/lună pentru distanța de 3 km. Pentru distanțele ce depășesc 3 km, până la limita de 50 km, suma de 30 lei/lună se suplimentează cu 3 lei pentru fiecare kilometru/lună, dar nu mai mult decât valoarea documentelor de transport lunare”, respectiv „Prin excepție de la prevederile alin. (1⁷), elevilor care se deplasează de la domiciliu către unitatea de învățământ la distanțe mai mari de 50 km și nu sunt cazați la internat sau în gazdă în localitatea în care studiază li se decontează suma aferentă distanței de 50 km, la care se adaugă 1 leu/km/lună, pentru distanțele ce depășesc 50 km”.

În jurisprudența sa¹, Curtea Constituțională a reținut că facilitățile oferite pentru transportul elevilor constituie expresia a două drepturi fundamentale, și anume dreptul la învățatură, consacrat de art. 32 din Constituție, și protecția copiilor și tinerilor, consacrat de art. 49 din Constituție.

Curtea Constituțională a observat, în acest sens, că, în conformitate cu art. 32 alin. (1) din Constituție, **”Dreptul la învățatură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și perfecționare“**, iar, potrivit alin. (4) teza întâi al aceluiași articol, **„învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. (...)“**. De asemenea, în condițiile art. 49 alin. (1) din Constituție, **„Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor“**, iar, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, **„Statul acordă alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Alte forme de protecție socială a copiilor și a tinerilor se stabilesc prin lege”**.

Din coroborarea textelor constituționale, rezultă că facilitățile prevăzute de art. 84 alin. (1³) din Legea nr. 1/2011, în speță decontarea cheltuielilor de transport pentru elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, constituie „o formă de protecție socială a copiilor și a tinerilor stabilită prin lege“, în sensul normelor constituționale de referință citate, instituită în scopul de a asigura dreptul la învățatură al acestora, respectiv realizarea „învățământului general obligatoriu“.

Măsura astfel reglementată este menită, așadar, să dea substanță drepturilor constituționale menționate, respectiv obligațiilor pozitive asumate de stat pentru garantarea dreptului la învățatură și a regimului special de protecție a copiilor și a tinerilor.

Astfel, pentru ca destinatarii normei să beneficieze de drepturile concretizate în măsura de protecție instituită, și anume gratuitatea la serviciile publice de transport trebuie să vedem

¹ Decizia nr. 657 din 17 octombrie 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „pe bază de abonament“, cuprinsă în art. 84 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011

dacă **protecția oferită elevilor în privința realizării dreptului lor la învățatură este concretă și efectivă, nu teoretică sau iluzorie.**

Curtea Constituțională a subliniat evoluția jurisprudenței sale în sensul stabilirii și dezvoltării de **exigențe constituționale sporite** pentru asigurarea unei **protecții efective a drepturilor și a libertăților fundamentale.**

În concordanță cu această interpretare, constatăm că, în cauză, **protecția oferită elevilor în privința realizării dreptului lor la învățatură devine iluzorie, întrucât pentru a beneficia de aceasta, intervine un criteriu independent de voința beneficiarilor normei, precum existența sau inexistența unor servicii publice de transport.**

Ca urmare, **această situație care se poate ivi în practică este de natură să determine o diferență de tratament juridic, pe criterii independente de voința beneficiarilor normei, și care, pentru motivele ce urmează a fi expuse, nu își găsesc o justificare obiectivă și rezonabilă.**

Astfel, deși **toți elevii au vocația**, în considerarea statutului astfel circumstanțiat, **la beneficiul acordat de legiuitor, și anume gratuitate la servicii publice de transport, în realitate, elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu și, care, nu beneficiază de un serviciu public de transport trebuie să suporte aceste cheltuieli, dacă sunt mai mari de 30 lei/lună pentru distanța de 3Km, iar pentru distanțele ce depășesc 3 km, până la limita de 50 km, suma de 30 lei/lună se suplimentează cu 3 lei pentru fiecare kilometru/lună, dar nu mai mult decât valoarea documentelor de transport lunare.**

Or, în condițiile în care nu există certitudine cu privire la serviciile publice de transport, această categorie de elevi se află în imposibilitatea obiectivă de a beneficia de gratuitate, fiind obligați să suporte, chiar și parțial, cheltuielile de transport pentru deplasarea în localitatea unde sunt școlarizați. Stabilirea unui asemenea criteriu, aleatoriu și exterior conduitei persoanei, și anume organizarea sau nu a unui serviciu de transport public pe ruta utilizată pentru deplasarea la unitatea de învățământ, este în contradicție cu principiul egalității în fața legii, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, conform căruia, în situații egale, tratamentul juridic aplicat nu poate fi diferit.

Prin urmare se pune sub semnul întrebării însăși realizarea efectivă a dreptului la învățatură, în condițiile în care, deși teoretic toți elevii beneficiază de gratuitate la serviciile publice de transport, **în realitate, acolo unde există rute care nu sunt acoperite de serviciile publice de transport, elevii beneficiază doar de o decontare, care poate fi și parțială, a sumelor plătite pentru asigurarea transportului, fiind nevoiți să suporte o parte din cheltuielile de transport.**

În aceste condiții, observăm că acești elevi sunt tratați diferit în privința realizării aceluiași drepturi fundamentale, punându-se sub semnul întrebării însăși realizarea efectivă a acestor drepturi.

Prin urmare, acest aspect este în contradicție cu principiul egalității în fața legii, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, conform căruia, în situații egale tratamentul juridic aplicat nu poate fi diferit. Acest **beneficiu acordat de legiuitor, și anume gratuitate la servicii publice de transport, trebuie să își găsească justificare în certitudinea acordării serviciilor publice de transport, pentru absolut toate rutele și localitățile aflate în ipoteza normei.**

Întrucât nu există o astfel de garanție, gratuitatea la serviciile publice de transport apare ca fiind discriminatorie și de natură a crea doar aparența unei măsuri de protecție instituite pentru realizarea obligațiilor statului, impuse de normele constituționale de referință.

Din această perspectivă, considerăm că dispozițiile **Ordonanței de urgență nr. 50/2021** contravin textelor constituționale, consacrate în **art. 16 alin. (1), art. 32 alin. (1) și art. 49 alin. (1) din Constituție.**

Față de cele de mai sus, **Avocatul Poporului apreciază că argumentele invocate susțin neconstituționalitatea prevederilor Ordonanței de urgență nr. 50/2021, față de art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (1), art. 32 alin. (1), art. 49 alin. (1) și art. 141 din Constituție, și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate.**

AVOCATUL POPORULUI,

RENATE WEBER

