



ROMÂNIA
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

Domnului Daniel DAVID
Ministrul Educației și Cercetării
Ministerul Educației și Cercetării

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IESIRE Nr. 31306 / 22.OCT. 2025

RECOMANDAREA
nr. 199 din 22.OCT. 2025

referitoare la inițierea demersurilor pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 732/2025 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora, în sensul acordării bursei sociale pentru elevii cu tată necunoscut

Prin adresa nr. 27015/din 16 septembrie 2025 v-am sesizat în legătură cu discriminarea cauzată prin art. 13 alin. (1) lit. b) din Hotărârea nr. 732/2025 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora, potrivit căreia: **art. 13. — (1) Bursa socială se acordă elevilor din învățământul preuniversitar de stat înscriși la cursurile cu frecvență de zi, inclusiv celor școlarizați la domiciliu sau care urmează cursurile în „Școala din spital”, care se încadrează în cel puțin una dintre următoarele situații:**

b) elevi cu unul sau ambii părinți decedați și elevi asupra cărora a fost instituită o măsură de protecție specială, respectiv plasamentul/plasamentul de urgență, fără a se lua în considerare nivelul venitului mediu net pe membru de familie, supus impozitării”.

În principal, am invocat tratamentul discriminatoriu generat de lipsa de reglementare cu privire la acordarea bursei sociale pentru o situație similară și anume pentru elevii cu tată necunoscut.

Pentru o imagine de ansamblu a situației create am nuanțat art. 108¹ din Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, având următorul cuprins: **”(1) Elevii de la cursurile cu frecvență de zi din învățământul preuniversitar de stat obligatoriu beneficiază de burse. Metodologia-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora se aprobă prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Educației și Cercetării, la propunerea Consiliului Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar. (2) Bursele care se acordă elevilor din sistemul de învățământ preuniversitar de stat sunt:**

a) bursă de merit;

b) bursă socială;

Am subliniat și faptul că în Hotărârea Guvernului nr. 732/2025 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora, sunt stabilite criteriile de acordare ale bursei sociale, una dintre situații fiind atunci când **unul sau ambii părinți sunt decedați.**

În contextul acestor repere legale, am remarcat lipsa de reglementare pentru o situație similară cu cea prevăzută în art. 13 alin. (1) lit. b) și **anume situația elevilor cu tată necunoscut.**

Astfel, bursa socială reprezintă o formă de sprijin material, vizând atât protecția socială, cât și prevenirea abandonului școlar, neputând fi disociată de dreptul fundamental la educație garantat de același art. 32 alin. (4) din Constituție și nici de art. 49 alin. (1) din Constituție, referitor la protecția copiilor și a tinerilor, făcând parte din acele modalități specifice prin care statul, încurajează și susține dreptul elevilor aflați în situații defavorizate.

Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că principiul egalității în drepturi, garantat de art. 16 alin. (1) din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1/1994). 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 (Decizia nr. 86/2003, Decizia nr. 476/2006, Decizia nr. 573/ 2011, Decizia nr. 366/ 2014).

Curtea a stabilit că sintagma "fără privilegii și fără discriminări" din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite. Curtea a reținut constant că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului mai sus menționat. Potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr. 62/1993), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea în acest sens Decizia nr. 685/2012, Decizia nr. 164/2013 sau Decizia nr. 681/2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau o favoare nejustificat/nejustificată acordat/acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, remediul constituțional al privilegiului nejustificat acordat nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea privilegiului în discuție (Decizia nr. 755/ 2014).

Or, raportat la aceste repere jurisprudențiale, am observat că **nu este niciun fel de diferență între copilul care are părintele decedat și cel care are părintele necunoscut din perspectiva accesului la dreptul la educație (art. 32) și la protecția copiilor și a tinerilor (art. 49), elevii aflându-se în situații identice și anume lipsa unui suport material sau moral al unuia dintre părinți, indiferent că este decedat sau necunoscut.**

Prin urmare, **excluderea elevilor care au tată necunoscut de la acordarea bursei sociale creează o discriminare între elevii aflați în situații identice, care nu poate fi justificată în mod obiectiv și rațional.**

O atare excludere este, de altfel, incompatibilă cu prevederile art. 4 din Hotărârea nr. 734/2025, care, în legătură cu bursele sociale precizează : *"Acordarea bursei prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. b) și art. 2 lit. a) reprezintă o formă de stimulare a progresului școlar, de sprijin pentru elevii proveniți din medii dezavantajate socioeconomic și de susținere a acestora în vederea prevenirii abandonului școlar"*

În raport cu acest cadru constituțional și legal, descris anterior, am constatat că prin excluderea elevilor cu tată necunoscut de la acordarea bursei sociale se instituie o discriminare între elevi, în condițiile în care doar cei cu părintele decedat se bucură de protecție constituțională și legală. Or, pentru atingerea scopului legiuitorului constând în susținerea elevilor aflați în aceeași situație defavorizată, discriminarea generată prin sintagma "dcedat" din cuprinsul textului legal criticat nu se poate justifica prin rațiuni obiective și rezonabile prin prisma scopului urmărit, fiind astfel contrară art. 16 alin. (1) din Constituție.

În contextul configurat de aceste aspecte, am adresat rugămintea analizării oportunității introducerii în Hotărârea Guvernului **nr. 732/2025** a situației similare expuse anterior, și **anume situația elevilor care au tată necunoscut.**

Urmare a solicitării formulate, prin adresa înregistrată la instituția Avocatul Poporului cu **nr. 12055 din 3 octombrie 2025**, Ministerul Educației și Cercetării ne-a comunicat că **nu există tratament discriminatoriu, deoarece situația copilului al cărui tată este necunoscut nu este similară cu cea a copilului orfan. Argumentul invocat de Ministerul Educației și Cercetării - Direcția Generală Juridică și Relația cu Parlamentul și Partenerii Sociali - pentru a justifica diferența de tratament juridic este acela că decesul părintelui este o situație juridică certă în timp ce pentru copilul cu tată necunoscut există mecanisme juridice de stabilire a paternității, prin care acesta poate fi recunoscut.**

Față de răspunsul Ministerului Educației și Cercetării-Direcția Generală Juridică și Relația cu Parlamentul și Partenerii Sociali, menționăm următoarele:

Art. 3 din Convenția ONU privind Drepturile Copilului reglementează faptul că în care toate deciziile care privesc copiii, **interesul superior al copilului trebuie să fie o considerație primordială.**

Or, în ipoteza normei de drept criticate se poate vorbi despre încălcarea interesului superior al copilului, în strânsă legătură cu afectarea protecției sociale a **copilului cu tată necunoscut**, care este exclus de la beneficiile dobândite de copilul cu tată decedat, **întrucât în momentul acordării bursei recunoașterea paternității nu este un fapt cert, ci doar o posibilitate juridică.**

Așadar, excluderea unui elev aflat într-o situație defavorizată de la acordarea bursei sociale pe baza unei presupunerii discutabile sau „potențial remediabilă” apare ca fiind discriminatorie și inechitabilă.

Astfel, în cele ce urmează se impune a fi analizat, prin efectuarea unui test de proporționalitate, dacă această soluție legislativă este rezonabilă, proporțională cu obiectivul urmărit și nu transformă dreptul la protecție socială a elevilor cu tată necunoscut, în unul iluzoriu/teoretic. În acest sens, Curtea amintește cele statuate referitor la principiul proporționalității prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, paragraful 30, în care a arătat că "orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională - justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit."

Astfel, considerăm că, în vederea realizării testului de proporționalitate, trebuie, mai întâi, să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată și dacă acesta este unul legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim. De asemenea, prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, Curtea Constituțională reține că pentru corecta aplicare a testului este necesară examinarea fiecăruia dintre cele trei elemente în ordinea respectivă.

Urmând reperele mai sus arătate, urmează să analizăm în continuare dacă **excluderea elevilor care au tată necunoscut** poate fi justificată de un scop legitim, dacă este adecvată acestui scop, necesară și dacă se păstrează un just echilibru între drepturile și interesele în concurs pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Cât privește existența unui scop legitim, observăm că argumentul Ministerului Educației și Cercetării privind neacordarea bursei sociale pentru elevii cu tată necunoscut se rezumă la existența mecanismului juridic de stabilire a paternității.

Potrivit art. 425 și art. 427 din Codul Civil, **dreptul la acțiune în stabilirea paternității din afara căsătoriei aparține copilului și se pornește în numele lui de către mamă, chiar dacă este minoră, sau de către reprezentantul lui legal.** [art. 425 alin. (1) NCC] și este **imprescriptibil** în timpul vieții acestuia; acțiunea pornită în timpul vieții copilului poate fi continuată de moștenitorii săi [art. 425 alin. (2) NCC]. acțiunea în stabilirea paternității nu se prescrie în timpul vieții copilului.

Analizând, în continuare, aceste aspecte observăm că soluția legislativă prevăzută în Codul civil pare să răspundă mai multor situații avute în vedere de legiuitor, printre care enumerăm de exemplu, situația copiilor care nu au capacitate de exercițiu și depind de diligența mamei lor sau a reprezentantului lor legal de a introduce acțiunea în stabilirea paternității, situația în care o mamă singură nu-și permite financiar sau ca timp să inițieze anumite proceduri juridice de recunoaștere a paternității, întrucât deși există mijloace legale de stabilire a paternității acestea presupun inițierea unor proceduri juridice costisitoare și de durată, identificarea unei persoane potențial tata, disponibilitatea instanței de a admite probe (ex. test ADN).

Mai mult decât atât, nu în toate situațiile mama sau reprezentantul legal își doresc să-i aducă la cunoștință copilului identitatea tatălui (de exemplu, copilul rezultat în urma unui viol) și prin urmare elevul nu poate fi sancționat și nici lipsit de drepturile sale din cauza unor fapte imputabile unor terți.

Prin urmare, **nu orice copil cu tată necunoscut are, în mod real, acces la recunoașterea paternității**, întrucât trebuie luate în considerare faptele materiale și realitatea socială din jurul unor astfel de situații, în special dificultățile cu care se confruntă un copil în a dobândi cunoștința despre faptele legate de concepția sa.

Or, observăm că, în aceste situații de imposibilitate faptică de stabilire a paternității, statul răspunde cu încălcarea drepturilor acestor elevi aflați deja în situații defavorizate.

Din această perspectivă, excluderea copilului cu tată necunoscut de la bursa socială apare ca fiind discriminatorie, pentru acei copii sau acele familii care nu au pârghiile necesare să-și dobândească drepturile constituționale și legale.

Prin urmare, excluderea copilului cu tată necunoscut de la bursa socială, doar pentru că are mecanisme teoretice de stabilire a paternității, nu poate constitui, în opinia noastră, un argument temeinic pentru discriminarea cauzată prin neacordarea bursei sociale, întrucât elevii se află în aceeași **situație defavorizată certă** ca și cei cu un părinte decedat și anume lipsa efectivă a tatălui și a sprijinului paternal. Normele care reglementează acordarea burselor sociale au un scop social evident: de a asigura accesul la educație pentru elevii din familii defavorizate, compensând, pe cât posibil, inegalitățile economice. Restricționarea accesului la bursă socială pentru elevii cu tată necunoscut, în condițiile în care se află într-o situație de vulnerabilitate economică similară cu cei cu tată decedat, contravine scopului Constituției și creează o inechitate.

Pentru argumentele mai sus prezentate, apreciem că se impune ca Ministerul Educației și Cercetării să **inițieze demersurile pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 732/2025 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora, în sensul acordării bursei sociale pentru elevii cu tată necunoscut.**

În consecință, în temeiul prevederilor art. 59 din Constituția României și ale art. 24 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

Pentru realizarea scopului constituțional și legal al Avocatului Poporului, respectiv apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice, emit prezenta:

RECOMANDARE

Ministerul Educației și Cercetării, în exercitarea atribuțiilor legale în vigoare, va dispune măsurile legale în vederea **inițierii demersurilor pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 732/2025 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de acordare a burselor și cuantumul acestora, în sensul acordării bursei sociale pentru elevii cu tată necunoscut.**

Ministerul Educației și Cercetării va informa instituția Avocatul Poporului, în termen de 30 de zile, cu privire la însușirea Recomandării și la măsurile legale dispuse/adoptate.

Avocatul Poporului,

