



308
317/28.05.2020

SENAT
PREȘEDINTE
Nr.I 817
Data 27.05.2020

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.635A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 2717 / 27 MAY 2020

Domnului

Robert Marius CAZANCIUC

Vicepreședinte al Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 12 iunie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 24 iunie 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DOBNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

dosar nr. 635 A 2020

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 2700 / 27 MAY 2020

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2020

CP1/741/27.05.2020

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011

În data de 8 mai 2020, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență nr. 21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011. Considerăm că legea contravine normelor și principiilor constituționale prevăzute de art. 1 alin. (5) și de art. 147 alin. (4) raportate la cele ale art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1) din Constituție, pentru argumentele pe care le vom prezenta în cele ce urmează.

Articolul unic pct. 2 [cu referire la art. 93¹ al Legii nr. 1/2011] din legea dedusă controlului de constituționalitate stabilește următoarele:

„(1) Cadrele didactice calificate care au participat și obținut în ultimii 3 ani nota/media cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au definitivarea în învățământ și sunt angajate cu contract

individual de muncă pe perioadă determinată pe acel post/catedră de cel puțin 3 ani de zile, devin titulari în sistemul de învățământ preuniversitar, li se modifică durata contractului încheiat cu unitatea de învățământ, în durată nedeterminată, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă) și are viabilitate. (2) Cadrelor didactice calificate care au participat în ultimii ani la concursul național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au obținut nota/media de cel puțin 7, au definitivarea în învățământ și sunt încadrate cu contract individual de muncă pe durată determinată, mai mică decât cea prevăzută la alin. (1), pe un post/catedră, li se modifică durata contractului de muncă în durată nedeterminată la data la care acumulează 3 ani pe postul/catedra respectiv(ă) și acesta/aceasta are viabilitate pe durata nivelului de învățământ preșcolar, primar, gimnazial sau liceal, după caz. (3) De la data modificării duratei contractului individual de muncă în durată nedeterminată, cadrele didactice au dreptul să participe la toate etapele de mobilitate de personal, potrivit metodologiei elaborate cu consultarea partenerilor de dialog social și aprobată prin ordin al ministrului educației și cercetării.”

De asemenea, articolul unic pct. 6 din legea criticată introduce un nou alineat, alin. (13¹), în cuprinsul articolului 254 din Legea educației, cu următorul conținut: „*În anul școlar în care se declară stare de urgență sau de asediu, potrivit Constituției României, cadrele didactice calificate care au participat și obținut în ultimii 3 ani nota/media cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au definitivarea în învățământ și sunt angajate cu contract individual de muncă pe perioadă determinată pe acel post/catedră de cel puțin 3 ani de zile, devin titulari în sistemul de învățământ preuniversitar, li se modifică durata contractului încheiat cu unitatea de învățământ, în durată nedeterminată, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă) și are viabilitate.”*

În prezent, potrivit art. 93¹ din Legea nr. 1/2011, pentru cadrele didactice calificate, modificarea duratei contractului individual de muncă din durată determinată de un an în contract individual de muncă pe durata de viabilitate a postului/catedrei se poate realiza dacă acestea au promovat examenul de definitivat și concursul național de titularizare cu nota/media de cel puțin 7, în condițiile legii, și dacă postul este vacant. Această dispoziție nu înseamnă, însă, că un cadru didactic devine, implicit, titular pe post în sistemul de învățământ dacă/atunci când postul capătă viabilitate.

Mai mult de atât, prevederile art. 89 alin. (1), ale art. 90 alin. (1) și ale art. 254 alin. (13) din Legea nr. 1/2011 stabilesc exhaustiv modalitățile de ocupare a posturilor didactice din învățământul preuniversitar, dobândirea statutului de titular realizându-se în baza unui concurs deschis, la care pot participa toți cei care îndeplinesc condițiile legii.

Ca atare, în conformitate cu aceste dispoziții ale Legii nr. 1/2011, instituirea prin legea criticată a criteriului referitor la vechimea în ocuparea aceluiași post - cel puțin 3 ani - nu poate reprezenta, însă, un criteriu obiectiv și calitativ pentru obținerea titularizării.

Analizând aspectele de mai sus, considerăm că, prin modificările și completările aduse Legii nr. 1/2011, de către legea supusă controlului de constituționalitate asupra prevederilor art. 93¹, respectiv asupra prevederilor art. 254, prin introducerea alin. (13¹), se creează un cadru legislativ confuz, cu reglementări și condiționări diferite pentru aceeași ipoteză normativă – obținerea titularizării, ceea ce afectează claritatea și predictibilitatea legii, aspect contrar cerințelor de calitate ale legii, instituite prin art. 1 alin. (5) din Constituție, raportat la Legea nr. 24/2000, așa cum rezultă din interpretarea dată de instanța constituțională. Astfel, prin această nouă reglementare se perpetuează o modalitate „paralelă” de a accede la calitatea de titular în învățământul preuniversitar, contrară derulării în condiții optime a procesului de învățământ în cadrul unui sistem național de învățământ predictibil și funcțional, aspect ce este de natură să conducă la denaturarea regimului juridic al instituției titularizării, astfel cum este aceasta reglementată prin Legea nr. 1/2011 și, prin aceasta, să genereze discriminări în interiorul sistemului.

Cu privire la o soluție legislativă asemănătoare referitoare la instituirea unor modalități de obținere a titularizării în învățământul preuniversitar, învederăm că, prin Decizia nr. 528/2018, Curtea Constituțională a reținut că aceasta „*instituie condițiile generale care trebuie îndeplinite cumulativ de cadrele didactice netitulare calificate pentru a deveni titulare în sistemul de învățământ preuniversitar. O asemenea reglementare instituie, în realitate, o modalitate de dobândire a calității de titular în învățământul preuniversitar contrară principiilor pe care legea le instituie pentru titularizare, precum și regimului juridic pe care legea îl circumscrie noțiunii de «titular» în învățământ. Astfel, în contradicție cu dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, se creează o discriminare în ceea ce privește ocuparea posturilor în învățământul preuniversitar, în sensul că, pentru o anumită categorie de persoane - cadrele didactice netitulare calificate care au participat în ultimii 6 ani la concursul național unic de titularizare, care au obținut cel puțin nota/media 7 și au ocupat un post/o catedră aceasta se realizează doar pe baza certificării viabilității postului și acordului consiliului de administrație al unității de învățământ respective*”.

Prin aceeași Decizie, instanța constituțională a statuat că „*statutul de titular în învățământul preuniversitar are un regim juridic distinct, această categorie de personal didactic beneficiind de drepturi specifice (...). În considerarea acestui regim juridic specific, statutul de titular în învățământ se dobândește prin concurs,*

acesta fiind principiul care se desprinde din interpretarea sistematică a Legii nr. 1/2011.”

Curtea a constatat, cu același prilej, că „normele criticate, în ansamblul reglementării din care fac parte, configurează o instituție cu un regim juridic confuz, care permite dobândirea calității de cadru didactic titular în alte condiții decât prin promovarea unui concurs. O asemenea instituție este de natură să încalce exigențele de claritate și precizie a reglementării impuse de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție. Chiar dacă textele constituționale indicate nu stabilesc în mod expres exigențe privitoare la calitatea legislației, realizând interpretarea lor în concordanță cu prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a stabilit o serie de criterii care trebuie respectate în activitatea de legiferare: «precizie, previzibilitate și predictibilitate pentru ca subiectul de drept vizat să își poată conforma conduita, astfel încât să evite consecințele nerespectării lor». (...) Respectarea acestor criterii impune ca noțiunea de «titular» în învățământ reglementată de Legea educației naționale nr. 1/2011 să aibă un regim unic în ceea ce privește accesarea la statutul pe care îl desemnează”.

Prin urmare, Curtea, prin considerentele Deciziei nr. 528/2018, a stabilit că „normele de lege criticate în prezenta cauză sunt discriminatorii, întrucât permit recunoașterea calității de titular în învățământul preuniversitar într-o altă modalitate decât concursul, la care sunt obligate să se supună toate celelalte persoane care vor să accedă la posturile didactice ca titulari. De asemenea, noțiunea de «viabilitate a postului/catedrei», utilizată în textul de lege criticat, are un caracter vădit imprecis”. Totodată, Curtea a arătat că o asemenea reglementare configurează o instituție cu un regim juridic confuz, care permite dobândirea calității de cadru didactic titular în alte condiții decât prin promovarea unui concurs. Instanța constituțională a argumentat că se creează astfel, fără o justificare rațională și în directă legătură cu scopul urmărit de legiuitor, o procedură de titularizare distinctă și diferită de cea obișnuită, bazată pe concurs, aspect ce duce la aplicarea unui tratament diferențiat, dar nejustificat, pentru o categorie de cadre didactice care se află într-o situație identică cu toate celelalte.

Având în vedere toate aceste aspecte, dispozițiile articolului unic pct. 2 și 6 al legii deduse controlului de constituționalitate - prin care se instituie posibilitatea pentru cadrele didactice să devină titulari în sistemul de învățământ preuniversitar - sunt discriminatorii și contrare art. 16 alin. (1) din Constituție referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, întrucât permit recunoașterea calității de titular în învățământul preuniversitar într-o altă modalitate decât

concursul, care este obligatoriu pentru toate celelalte persoane care doresc să ocupe un post didactic de titular.

Soluția legislativă, de instituire a unor noi modalități de obținere a titularizării în învățământul preuniversitar, a fost încercată de legiuitor în diverse formule în ultimii ani, de fiecare dată acestea fiind declarate neconstituționale. Acest lucru a fost remarcat și de instanța constituțională, care a constatat, prin Decizia nr. 528/2018, că „toate acestea reiau soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională într-o altă formulare. Astfel, într-o formă sau alta, toate aceste prevederi legale reglementează titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, creând o modalitate paralelă de acces la funcția de cadru didactic titular.”

Or, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că legiuitorul, încălcând autoritatea de lucru judecat și efectele *erga omnes* ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea a constatat că obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare. Tocmai de aceea, Curtea a reținut că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4) (Decizia nr. 895/2015).

În aceste condiții, având în vedere similitudinea de situații, respectiv reluarea într-o altă variantă redacțională a unei soluții legislative declarate neconstituționale, considerăm că sunt încălcate și prevederile constituționale ale art. 147 alin. (4).

Din analiza textelor prevăzute în cuprinsul articolului unic pct. 2 și pct. 6 [cu referire la modificarea art. 93¹ alin. (1), respectiv la introducerea unui nou alineat, alin. (13¹) la art. 254 din Legea nr. 1/2011] al legii criticate, se poate observa că, pe de o parte, se repetă dispozițiile referitoare la modalitățile de titularizare a cadrelor didactice, iar pe de altă parte, la pct. 6, se circumstanțiază soluția normativă doar pentru cazul în care se declară starea de urgență sau de asediu, potrivit Constituției. Astfel, soluțiile legislative adoptate sunt de natură să creeze confuzie cu privire la conduita de urmat, din modul de redactare a normelor, nefiind clar dacă voința legiuitorului a fost aceea de a institui o normă cu aplicare generală referitoare la titularizarea cadrelor didactice sau de a o aplica doar în

situația declarării stării de urgență ori de asediu. De aceea, considerăm că cele două texte de lege anterior amintite nu se încadrează în exigența dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă care stabilesc că „în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”. Totodată, potrivit art. 36. alin. (1) din același act normativ referitor la elaborarea actelor normative: „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.”

Prin urmare, considerăm că aceste dispoziții ale legii supuse controlului de constituționalitate contravin prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației nr. 1/2011 și să constatați că acestea sunt neconstituționale.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS WERNER IOHANNIS

