



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 2188
Data 16 XI 2020

SENAT
1386/17.11.2020

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

1386/2020.

Dosar nr.2074A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 7691 / 16 NOV 2020

Domnului

ROBERT-MARIUS CAZANCIUC

Vicepreședinte al Senatului

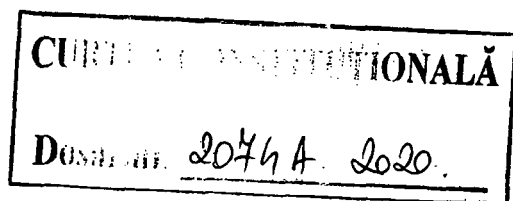
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 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 18 decembrie 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 13 ianuarie 2021.

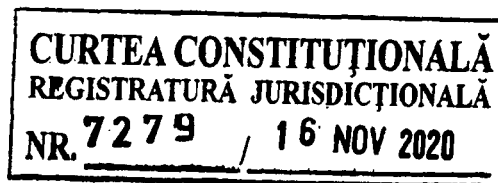
Vă asigurăm, domnule vicepreședinte al Senatului, de deplina noastră considerație.



Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



ROMÂNIA



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 16 noiembrie 2020

CP1/1404/16.11.2020

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 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011

La data de 29 octombrie 2020, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 (Pl-x nr. 306/2020). OUG nr. 79/2020, aprobată prin legea criticată, modifică și completează Legea nr. 1/2011 cu privire la elaborarea și aprobarea planurilor-cadru de învățământ pentru învățământul liceal militar și reglementează admiterea prin repartiție a absolvenților acestui tip de învățământ în instituțiile de învățământ superior militar, având în vedere contextul generat de actuala pandemie. Totodată, actul normativ conține prevederi privind managementul instituțiilor de învățământ militar, potrivit nevoilor specifice structurilor din sistemul național de apărare, ordine publică și siguranță națională. În forma transmisă la promulgare, legea supusă controlului de constituționalitate a aprobat OUG nr. 79/2020 cu următoarele modificări și completări asupra Legii

nr. 1/2011: elimină dispoziția potrivit căreia mandatele rectorilor erau limitate la două mandate succesive, acestea putând fi astfel reînnoite fără nicio limită; stabilește că pregătirea psihopedagogică trebuie să asigure și competențe digitale pentru organizarea procesului de învățământ în modul online; prevede că formarea continuă a personalului didactic, de conducere, de îndrumare și de control trebuie să asigure și competențe digitale pentru organizarea procesului de învățământ în modul online.

Prin modul în care a fost adoptată, însă, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 alin. (1) din Constituție, fiind încălcată competența primei Camere sesizate.

Conform fișelor legislative înregistrate pe pagina de internet ale Camerei Deputaților, respectiv, a Senatului, proiectul legislativ intitulat „Proiect de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011”, a fost înregistrat pentru dezbateri la Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și a fost prezentat în Biroul permanent, în data de 27 mai 2020. În forma emisă de Guvern, Ordonanța conținea două articole, care vizau un număr de 16 modificări și completări asupra Legii educației naționale nr. 1/2011, măsuri urgente în domeniul educației militare și managementului instituțiilor și unităților de învățământ proprii ale instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională.

În data de 17 iunie 2020, Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră competentă să o dezbată, a adoptat proiectul de lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, operând asupra ordonanței menționate 2 modificări, necesare pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, precum și două completări, care vizau alin. (6) al art. 236 și alin. (3) al art. 245 din Legea nr. 1/2011, referitoare la includerea competențelor digitale pentru organizarea procesului de învățământ în modul online, respectiv la formarea continuă a personalului didactic, de conducere, de îndrumare și de control, care trebuie să asigure și competențe digitale pentru organizarea procesului de învățământ în modul online.

Forma legii adoptate de Camera Deputaților a fost prezentată în Biroul permanent al Senatului în data de 17 iunie 2020, iar după parcurgerea procedurilor de avizare și a dezbaterilor, aceasta a fost adoptată în data de 21 octombrie 2020, cu un număr de 6 amendamente admise, potrivit raportului comun al Comisiei pentru învățământ, știință, tineret și sport și al Comisiei pentru apărare, ordine publică și siguranță națională.

Cu ocazia adoptării legii criticate de către Camera decizională, s-a operat o modificare asupra Legii nr. 1/2011, cu un obiect de reglementare complet diferit de cel avut în vedere de inițiatori și de cel adoptat de prima Cameră. Practic, în Camera decizională s-a adoptat în plus o altă reglementare, fără vreo legătură cu cele adoptate de prima Cameră sau cu conținutul OUG nr. 79/2020. Astfel, la Senat a fost modificat alin. (7) al art. 213 din Legea nr. 1/2001, în sensul eliminării dispoziției prin care mandatele rectorilor erau limitate la două mandate succesive, acestea putând fi astfel reînnoite fără vreo limitare.

Analizând parcursul legislativ al legii criticate și comparând formele acesteia din momentul inițierii și de la momentul adoptării se poate observa că în Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, textul și soluția eliminării limitării mandatelor rectorilor adoptate de Senat nu au fost dezbătute, legea dedusă controlului fiind semnificativ modificată de către Camera decizională față de forma inițiatorului și a primei Camere sesizate.

Prin urmare, prima Cameră sesizată nu a avut ocazia să analizeze, să dezbată și să hotărască asupra soluției legislative nou introduse de Camera decizională. Apreciem că, în cazul de față, Senatul a realizat o modificare care, prin ea însăși, este de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului, deoarece aceasta este o modificare de concepție a reglementării. Astfel, considerăm că, în fapt, noua modificare legislativă este una substanțială, cu consecințe semnificative, ce reprezintă o schimbare radicală de filozofie legislativă, cu efecte asupra viziunii manageriale a conducerii instituțiilor universitare. Astfel, managementul instituțiilor de învățământ superior se realizează printr-un mecanism complex, care are ca principal obiectiv asigurarea calității procesului de învățământ la nivel academic. Alături de perspectiva de integritate, acest mecanism are și o componentă ce ține de modalitatea de ocupare a funcțiilor de conducere, inclusiv a celei de rector, care are importanță și în ceea ce privește decizia privind persoanele care ocupă funcțiile de conducere la nivelul universității. Mai exact, Legea educației naționale nr. 1/2011 stabilește cu precădere, în sarcina rectorului, organizarea concursului public pentru funcțiile de decan, și selectarea acestora, precum și numirea prorectorilor și menținerea în funcție a directorului general administrativ pe baza acordului scris al acestuia de susținere executivă a planului managerial al noului rector. Prin urmare, orice schimbare legislativă ce ține de conducerea universităților reprezintă o intervenție cu impact semnificativ asupra democrației interne a instituțiilor de învățământ superior.

În cazul de față, Senatul, adoptând în calitate de Cameră decizională Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere completările care vizează aspecte importante ale legii, precum eliminarea limitării numărului de mandate care pot fi obținute de

rectori, cu posibilitatea reînnoirii acestora fără limită, ceea ce contravine art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție.

Față de modificările de substanță aduse în Camera decizională, apreciem că legea transmisă la promulgare încalcă principiul bicameralismului.

În forma adoptată, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 nesocotește principiul constituțional în virtutea căroro o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit căroro fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie pe cea de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Acest articol a introdus, după revizuirea și republicarea Constituției României în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Curtea Constituțională a statuat că principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. În jurisprudența constituțională au fost stabilite două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”.

Mai mult, prin Decizia nr. 62/2018, Curtea Constituțională a statuat că în analiza respectării acestui principiu „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie,

de concepție originală a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”.

Astfel, în cazul de față, în urma analizei comparative anterior prezentate și ținând cont de considerentele cu caracter de principiu stabilite prin deciziile mai sus indicate, rezultă că forma finală a legii, prin eliminarea limitării numărului de mandate care pot fi obținute de rectori, se îndepărtează în mod radical și fără nicio justificare obiectivă de la scopul și filosofia inițiale ale legii, care vizau, exclusiv măsuri cu privire la învățământ superior militar și la măsuri necesare în contextul pandemiei actuale.

În jurisprudența sa (Decizia nr. 62/2018), Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite chiar și în situația în care forma primei Camere sesizate conținea un articol unic, iar forma Camerei decizionale conținea două articole. Astfel, constatăm că în Camera decizională s-a produs o schimbare de esență față de forma inițiatorului și de cea adoptată în prima Cameră sesizată. Prin urmare, aportul semnificativ sub aspect cantitativ și calitativ al Senatului, este de natură să contravină exigențelor principiului bicameralismului instituit de art. 61 alin. (2) din Constituție.

Totodată, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr. 472/2008, că: „Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală”.

De asemenea, prin Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a statuat că art. 75 alin. (3) din Constituție, prin folosirea sintagmei „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

De altfel, în jurisprudența sa recentă, într-o speță similară, prin Decizia nr. 190/2020, Curtea a sancționat-o astfel de conduită a Camerei decizionale, observând la paragraful 30 că: „Este evidentă lipsa oricărei legături a formei legii

adoptate de Camera decizională cu inițiativa legislativă și forma legii adoptată de Camera de reflecție..., iar textele adoptate nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Camera de reflecție, legea adoptată încalcă principiul bicameralismului”.

În final, considerăm că o creștere a calității managementului instituțiilor de învățământ superior se poate realiza doar dacă mecanismele care ghidează procesul de decizie al funcțiilor de conducere din mediul universitar sunt precis stabilite, asigură reprezentativitate, dialog și dezbateră publică. O asemenea modificare legislativă cu privire la mandatul rectorilor reprezintă o schimbare de esență a viziunii guvernantei universitare, cu consecințe semnificative la nivel electiv, fiind de natură să afecteze eficacitatea politicii manageriale de conducere pentru fiecare universitate din România. De aceea, reiterăm faptul că ar fi fost obligatoriu ca abordarea acestui subiect al numărului de mandate al rectorilor să reprezinte rezultatul dezbaterii și deliberării fiecărei Camere, deci inclusiv a Camerei Deputaților, și nu rezultatul opțiunii deliberative unilaterale, a unei singure Camere. Apreciind deosebita importanță a acestui subiect privind reglementarea acestor mandate fără limită, adăugat de Senat, decizia eliminării limitării acestora nu poate aparține unei singure Camere, ci trebuie să formeze obiectul de legiferare a întregului Parlament, nu doar în calitate sa de unică autoritate legiuitoare a țării, dar și ca organ reprezentativ suprem al poporului român, deci și al interesului național.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2020 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 este neconstituțională, în ansamblu.



**~~PREȘEDINTELE ROMÂNIEI~~
KLAUS - WERNER IOHANNIS**