



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

Nr.: 338/29.11.2022

Către: Instituția Avocatul Poporului

În atenția doamnei Renate Weber, Avocatul Poporului

Stimată doamnă,

Subscrișii, **Asociația Elevilor din Constanța (“AEC”)**, organizație reprezentativă a elevilor din județul Constanța, **vă transmitem următoarea**

SOLICITARE

În vederea ridicării directe a unei excepții de neconstituționalitate în legătură cu Ordonanța de Urgență a Guvernului Nr. 159/2022 pentru modificarea și completarea art. 84 din Legea educației naționale nr. 1/2011, având în vedere următoarele

MOTIVE

1. Scurtă prezentare a situației de fapt

În luna iunie a anului 2021, Guvernul României, după ce nu a prevăzut bani în bugetul de stat pentru asigurarea transportului gratuit al elevilor în conformitate cu art. 84 alin. (1)-(1³) ale Legii nr. 1/2011, prevederi introduse prin Legea nr. 226/2020 la acea vreme, a modificat prin Ordonanță de Urgență prevederile aceleiași legi, adoptând Ordonanța de Urgență nr. 50/2021, prin care decontul integral al transportului public care nu este desfășurat în regim de serviciu public a fost înlocuit cu un decont parțial, asigurat elevilor “care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu”.

În urma adoptării OUG nr. 50/2021, a fost creată o confuzie generală cu privire la aplicabilitatea prevederilor asupra serviciului public de transport județean. În acest context, deși prevederile ordonanței



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

nu modificau prevederile referitoare la gratuitatea serviciilor publice de transport, Consiliile Județene au interpretat ordonanța în sensul sustragerii atribuțiilor lor din domeniul gratuității elevilor, doar 3 Consilii Județene asigurând gratuitatea (Vrancea, Arad și Ilfov).

În contextul anticipării efectelor dezastruoase ale ordonanței, precum și a observării neconstituționalității sale, asociațiile de elevi din țară, alături de alte organizații guvernamentale, au solicitat Instituției Avocatului Poporului să ridice o excepție de neconstituționalitate asupra ordonanței, lucru care s-a întâmplat. Ulterior, 3 asociații de elevi din țară au ridicat și ele excepții, în contextul unor procese la nivelul a trei curți de apel din țară.

La începutul prezentului an școlar, Ministerul Educației, la momentul respectiv condus de ministrul Sorin Cîmpeanu, a adoptat un ordin de ministru, fără respectarea Legii nr. 52/2003, pentru modificarea criteriilor de acordare a burselor elevilor, prin care a eliminat bursele elevilor navetiști din mediul rural din învățământul liceal. În contextul presiunii publice create de către organizațiile care s-au opus deciziei, precum și a autosesizării Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării și a poziționării publice a Instituției Avocatului Poporului pe subiect, Ministerul Educației, în loc să anunțe revocarea ordinului, a anunțat public un proiect de Ordonanță de Urgență prin care modifica prevederile introduse prin Ordonanța nr. 50/2021.

La solicitarea mai multor asociații de elevi, a fost organizată o dezbatere publică cu privire la proiectul de OUG, în baza Legii nr. 52/2003, fiind punctat la nivelul dezbaterii de mai mulți reprezentanți faptul că o nouă OUG nu poate fi adoptată atâta timp cât OUG nr. 50/2021 este încă pe circuitul legislativ (deci, fie până la pronunțarea Curții Constituționale, fie până la respingerea sa în Senatul României).

În contextul schimbării conducerii Ministerului Educației, președintele Asociației Elevilor din Constanța, Ariana Dudună, a participat în data de 10 octombrie a.c. la o discuție cu noul ministru Ligia Deca, în care a punctat ferm faptul că ordonanța pusă în consultare publică de ministrul Cîmpeanu nu ar trebui adoptată cât timp OUG nr. 50/2021 se află pe circuitul legislativ.

În ciuda faptului că Curtea Constituțională trebuia să se pronunțe în data de 24 noiembrie asupra neconstituționalității OUG nr. 50/2021, Guvernul a decis să nu aștepte pronunțarea Curții și a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 159/2022 în ședința de Guvern din data de 17 noiembrie 2022.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

La nivelul OUG nr. 159/2022, decontul plafonat introdus anterior de OUG nr. 50/2021 a fost înlocuit cu o “sumă forfetară” lunară, necondiționată de prezentarea unor documente justificative, dar care poate fi suplimentată, dacă costul transportului depășește suma, introducându-se astfel și o procedură de decont.

Astfel, în continuare este păstrată confuzia cu privire la aplicabilitatea prevederilor referitoare la suma forfetară în cazul transportului județean, confuzie care a existat în cazul OUG nr. 50/2021 și care a determinat Consiliile Județene din țară să refuze să asigure gratuitatea elevilor, conform prevederilor legale, prin subvenționarea operatorilor de transport.

2. Ordonanța nr. 159/2022 este neconstituțională

2.1. Motive de neconstituționalitate extrinseci

2.1.1. Lipsa unei situații extraordinare

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale¹, ”*pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public*”. De asemenea, conform **Deciziei CCR nr. 366/2014**², „*Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată; urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență. Ordonanța de urgență nu constituie o alternativă aflată la discreția Guvernului, prin care acesta și-ar putea încălca obligația sa constituțională de a asigura, în vederea îndeplinirii programului său de guvernare, reglementarea prin lege, de către Parlament, a relațiilor ce constituie*

¹ Decizia CCR nr. 14/2011, publicată în M. Of., Partea I, nr. 266 din 15 aprilie 2011.

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

obiectul acestei reglementări (a se vedea în acest sens Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998).

Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență³. Acestea exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei ”a căror reglementare nu poate fi amânată”. Însă, pentru a fi pe deplin respectate exigențele art. 115, alin. (4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu suferea amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument în vederea evitării rapide a consecințelor negative avute în vedere⁴.

Guvernul României a motivat situația extraordinară astfel:

“Având în vedere faptul că dreptul la educație este consacrat în Constituția României și ținând cont de faptul că actuala reglementare a art. 84 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, nu este suficient de precisă și previzibilă și, prin urmare, nu poate să ofere securitate juridică destinatarilor săi, beneficiarii dreptului la educație,

în condițiile în care un număr mare de elevi se află în situația de a fi școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu și foarte mulți dintre aceștia nu au posibilități materiale pentru a susține deplasarea de la domiciliu la unitatea de învățământ,

întrucât cadrul legal în vigoare trebuie să conțină garanții suficiente pentru ca dreptul la educație să fie asigurat în condiții de echitate și știind că în lipsa adoptării prezentei ordonanțe de urgență dreptul la educație nu ar putea fi exercitat în mod echitabil, foarte mulți dintre aceștia neputând să se deplaseze la unitatea de învățământ,

luând în considerare faptul că anul școlar 2022—2023 a început și măsura decontării cheltuielilor de transport este esențială în desfășurarea procesului de educație în condiții echitabile,

având în vedere faptul că neadoptarea prezentei ordonanțe de urgență ar genera, pe de o parte, afectarea iremediabilă a dreptului la educație al elevilor care sunt școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu și, pe de altă parte, ar genera imposibilitatea organizării în mod adecvat a procesului de școlarizare”

³ A se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în M. Of., Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998.

⁴ Decizia CCR nr. 919 din 6 iulie 2011, publicată în M. Of., Partea I, nr. 504 din 15 iulie 2011.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

După cum se poate observa, nu există nicio situație extraordinară invocă în preambulul ordonanței. Pretinsa lipsă de precizie și previzibilitate a prevederilor art. 84 din Legea nr. 1/2011 este în mod evident, falsă, având în vedere faptul că prezentul articol este reglementat în mod identic de peste un an, nefiind modificat. Numărul mare de elevi care fac naveta nu reprezintă o situație extraordinară, fiind o situație constantă în ultimii ani, acesta fiind constatat, spre exemplu, de Banca Mondială în anul 2018, prin Raportul Băncii Mondiale din februarie 2018 privind condițiile și alternativele de transport școlar în cadrul „Acordului de Servicii de Asistență Tehnică pentru luarea unor Decizii Informate privind Investițiile în Infrastructură”.

În acest context, există două situații extraordinare reale: faptul că Guvernul a adoptat OUG nr. 50/2021, ordonanță care a creat o stare de confuzie legislativă cu privire la transportul elevilor, precum și faptul că Guvernul nu a prevăzut banii în bugetul de stat pentru transportul elevilor, dar ambele situații presupun ca Guvernul să-și invoce propria culpă. Curtea, prin Decizia nr. 432/2011, arată că *”Guvernul nu poate uza de reglementarea, în viitor, în mod nelimitat, a unor proceduri derogatorii de la dreptul comun atunci când statul este debitor”*.

Pentru toate aceste motive, Ordonanța de urgență nr. 159/2021 nu respectă condiția situației extraordinare prevăzute în art. 115 din Constituția României.

2.1.2. Lipsa urgenței

Urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare. Caracterul urgent al situației este exclus, deoarece:

- Propunerea de emitere a Ordonanței de Urgență a venit la începutul **lunii septembrie 2022, deci cu 2 luni înaintea emiterii ei;**
- Ordonanța este inaplicabilă în anul școlar 2022-2023, fapt sesizat și de către Consiliul Legislativ (punctul 7 din aviz, **Anexa 1**), având în vedere art. 5 alin. (2) al Legii nr. 1/2011, cu atât mai mult



ASOCIATIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

cu cât necesită norme de aplicare care nu au un termen limită de elaborare;

- La momentul adoptării OUG nr. 159/2022, OUG nr. 50/2021 se afla încă pe circuitul legislativ, fiind aflată în lucru la comisiile Senatului. În contextul în care prevederile introduse de OUG nr. 50/2021 erau lipsite de precizie, Guvernul ar fi putut propune amendamente în Parlament, iar situația ar fi putut fi clarificată de legiuitor, nefiind necesară folosirea instrumentului Ordonanței de Urgență.

Astfel, afirmația din nota de fundamentare a OUG nr. 159/2021 potrivit căreia “*Urgența reglementării modului de decontare a transportului pentru elevi derivă din faptul că a început anul școlar 2022-2023, iar neadoptarea unei norme care să fie raportată la condițiile actuale cu privire la suportarea și decontarea cheltuielilor de transport, poate conduce la creșterea abandonului școlar.*” **este cât se poate de evident FALSĂ.**

În accepțiunea **Deciziei nr. 258/2006**, ”*inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare (...) constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență*”⁵, aspect pe care-l constatăm și în cazul OUG nr. 50/2021.

6

În **Decizia CCR nr. 1008/2009**⁷, Curtea a reținut că ”*invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația extraordinară -, a cărui respectare*

⁵ Decizia CCR nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în M. Of., Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014. Decizia CCR nr. 761 din 17 decembrie 2014, publicată în M. Of., Partea I, nr. 46 din 20 ianuarie 2015.

⁶ Decizia CCR nr. 156 din 10 februarie 2009, publicată în M. Of., Partea I, nr. 158 din 13 martie 2009.

Decizia CCR nr. 1177 din 12 decembrie 2007, publicată în M. Of., Partea I, nr. 871 din 20 decembrie 2007.

⁷ Decizia CCR nr. 1008/2009, publicată în M. Of. Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil".

Pentru toate aceste motive, Ordonanța de urgență nr. 159/2022 nu respectă condiția urgenței prevăzute în art. 115 din Constituția României.

2.2 Motive de neconstituționalitate intrinsecă

2.2.1 Afectarea drepturilor fundamentale

Potrivit art. 115 alin. (6) din Constituția României, republicată, "*Ordonanțele de urgență (...) nu pot afecta (...) drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție (...)*". Or, OUG aduce atingere dreptului fundamental la învățătură, prevăzut de art. 32 din Constituție, precum și dreptului la protecție specială a copiilor și tinerilor, prevăzut de art. 49 din Constituție, după cum urmează să fie detaliat în cele ce urmează.

Potrivit art. 32 din Constituția României, republicată, "*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*" și "*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*".

Din aceste dispoziții putem observa că există un drept principal, fundamental, la învățătură, care se asigură prin învățământul de stat, care este gratuit, precum și mai multe drepturi accesorii sau conexe, care derivă din dreptul principal, fiind strânse legate de aceste și fiind instituite în vederea asigurării dreptului la învățătură.

Aceste drepturi cuprind: dreptul la bursă, nominalizat în mod expres în Constituție, dreptul la asistență medicală, psihologică și logopedică gratuită, prevăzut în art. 83 din Legea nr. 1/2011, dreptul la tarif redus/gratuitate la transport, prevăzut în art. 84 din Legea nr. 1/2011, dreptul la transport, masă și internat, prevăzut în art. 85 din Legea nr. 1/2011 etc.



ASOCIATIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

Se poate observa că toate aceste drepturi enumerate mai sus au caracter pecuniar și vin să reducă cheltuielile elevilor în raport cu frecventarea cursurilor (transport) sau cu necesitățile existențiale (sănătate, masă, cazare).

Așadar, este cât se poate de logic că un elev are nevoie de transport pentru a se deplasa la unitatea de învățământ, de aceea facilitatea instituită de Legea nr. 1/2011, art. 84, este aceea de a oferi acestuia o gratuitate, pentru a diminua aceste costuri și a nu afecta capacitatea financiară a acestuia de a urma învățământul obligatoriu sau liceal.

Potrivit art. 49 din Constituția României, republicată, *“copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor” și “autoritățile publice au obligația să contribuie la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării”.*

Prin asigurarea gratuității la transportul județean, se asigură condițiile pentru participarea acestora la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării, prin asigurarea mobilității.

În același sens este și jurisprudența CCR: *“13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată, mai întâi, că dispozițiile art. 84 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011 instituie facilități pentru o categorie de persoane, respectiv pentru elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, în considerarea statutului lor și a situației specifice în care se află. Astfel, 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. Având în vedere destinatarii (elevii) și motivul instituirii (faptul că, din motive obiective, nu se poate realiza școlarizarea în localitatea de domiciliu), rezultă că facilitățile respective constituie expresia a două drepturi fundamentale, și anume dreptul la învățătură, consacrat de art. 32 din Constituție, și protecția copiilor și a tinerilor, consacrat de art. 49 din Constituție.*

14. Curtea observă, în acest sens, că, în conformitate cu art. 32 alin. (1) din Constituție, *“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 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*



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

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. (3) 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 învățătură 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 învățătură și a regimului special de protecție a copiilor și a tinerilor." (Decizia nr. 657/2019 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a sintagmei "pe bază de abonament", cuprinsă în art. 84 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011).

Ordonanța de urgență mai este neconstituțională sub aspect încălcării art. 16 alin. (1) din Constituția României, republicată. Prin modificările efectuate se crează următoarele discriminări (constatate în parte și de Consiliul Legislativ, la nivelul punctului 5 din aviz):

- Între elevii care folosesc servicii publice de transport (care beneficiază de gratuitate) și elevii care nu au la dispoziție servicii publice de transport (pentru care nu au niciun drept la decontarea cheltuielilor);
- Între elevii care nu sunt școlarizați în localitatea de domiciliu (care nu ar beneficia de gratuitate, ci de un decont parțial) și cei care sunt școlarizați în localitatea de domiciliu care beneficiază de transport gratuit;
- Între elevii care fac naveta pentru a studia la o unitate de învățământ diferită de cea din localitatea de domiciliu (care, conform intenției Guvernului și textului OUG dacă nu au servicii publice nu ar trebui să beneficieze nici măcar de decont) și cei care studiază la o altă unitate de învățământ pentru că nu au una în localitatea de domiciliu (pentru care primesc un decont parțial).

În fine, și Consiliul Legislativ a reținut neconstituționalitatea ordonanței, astfel:

"5. La actualul pct. 3, semnalăm că, în actuala redactare, soluțiile legislative preconizate pentru alin. (17) și (18) sunt susceptibile a afecta principiile consacrate de art. 32 alin. (1) din Constituție.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

În acest sens, precizăm că, potrivit prevederilor art. 84 alin. (1) din Legea nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare „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.

Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa[1], că, potrivit art. 32 alin. (1) din Constituție, „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 perfecționare”, iar, potrivit alin. (4) teza întâi al aceluiași articol, „învățământul de stat este gratuit, potrivit legii”.

Astfel, deși, de principiu, toți elevii beneficiază de 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 60 lei/lună pentru distanța de 3 km, iar pentru distanțele ce depășesc 3 km, suma de 60 lei/lună se suplimentează cu 6 lei/lună, pentru fiecare kilometru, putând fi majorată cu până la 100%, dar nu mai mult decât contravaloarea documentelor de transport prezentate de către elevii care solicită suplimentarea sumei forfetare.

În condițiile în care nu există certitudine cu privire la serviciile publice de transport, această categorie de elevi se poate afla 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.

Din textele propuse reiese, de fapt, că elevii beneficiază doar de o decontare, care poate fi parțială, a sumelor plătite pentru asigurarea transportului, fiind nevoiți să suporte o parte din cheltuielile de transport, iar în aceste condiții, respectivii elevi sunt tratați diferit în privința realizării aceluiași drepturi fundamentale.”

(s.n.)

De asemenea, OUG nr. 159/2022 aduce atingere art. 47 referitor la asigurarea unui nivel de trai decent. În Decizia nr. 785/2019, CCR a reținut că “Cu referire la conceptul de „nivel de trai decent“, există o consistentă jurisprudență a Curții Constituționale în materie, în sensul că legiuitorul este liber să aleagă, în funcție de politica statului, de resursele financiare, de prioritatea obiectivelor urmărite și de necesitatea îndeplinirii și a altor obligații ale statului consacrate deopotrivă la nivel constituțional, care sunt măsurile prin care va asigura cetățenilor un nivel de trai decent și să stabilească condițiile și limitele acordării lor. Câtă vreme Avocatul Poporului susține că prin actul criticat este afectat nivelul de trai decent și că ar fi fost mai bună



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

opțiunea pentru organizarea serviciului în discuție ca serviciu public, ar fi trebuit să motiveze această susținere. Or, exprimarea unor simple deziderate, deși general valabile și de necontestat, fără o clară concretizare a consecințelor încadrării diferite a transportului rutier județean de persoane din punctul de vedere al utilizatorilor, nu este de natură să substituie motivarea excepției de neconstituționalitate”.

Față de aceste considerente, apreciem că se impune sesizarea CCR și sub încălcarea nivelului de trai decent, având în vedere că OUG nr. 159/2022 aduce atingere nivelului de trai decent având în vedere că suma forfetară conduce la împiedicarea familiilor să mai obțină venitul minim garantat / alocația pentru sprijinirea familiei / ajutorul de încălzire.

Potrivit OUG nr. 159/2022: “1. Alineatele (1³), (1⁴), (1⁷) și (1⁸) se modifică și vor avea următorul cuprins:

(1³) Elevilor care sunt școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu li se asigură o sumă forfetară lunară pentru cheltuielile de transport, în funcție de distanța dintre localitatea de domiciliu și localitatea în care sunt școlarizați, dus-întors, pe durata cursurilor școlare, de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Educației, prin unitățile de învățământ în care sunt școlarizați. Elevii beneficiază de plata în avans a sumei forfetare lunare. **Suma forfetară este neimpozabilă și nu este luată în considerare la calculul venitului mediu net lunar pe membru de familie, necesar pentru obținerea bursei de studiu și/sau a bursei de ajutor social.**” (s.n.).

Per a contrario, suma forfetară este luată în calcul la venitul mediu net lunar pe membru de familie pentru venitul minim garantat / alocația pentru sprijinirea familiei / ajutorul de încălzire, astfel:

Potrivit art. 4 alin. (2) din Legea nr. 416/2001, începând cu data de 1 ianuarie 2014, nivelul venitului minim garantat este de:

- a) 0,283 ISR pentru persoana singură;
- b) 0,510 ISR pentru familiile formate din 2 persoane;
- c) 0,714 ISR pentru familiile formate din 3 persoane;
- d) 0,884 ISR pentru familiile formate din 4 persoane;
- e) 1,054 ISR pentru familiile formate din 5 persoane;
- f) câte 0,073 ISR pentru fiecare altă persoană peste numărul de 5 persoane, care face parte din familie, în condițiile prezentei legi.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

Având în vedere că în 2022 ISR este 525,5 lei, nivelul venitului minim garantat variază de la 148,71 lei (persoană singură), 268 lei (2 persoane) la 553,87 lei pentru o familie formată din 5 persoane.

Potrivit art. 5, cuantumul ajutorului social se stabilește ca diferență între nivelurile prevăzute la art. 4, transformate în lei, și venitul net lunar al familiei sau al persoanei singure. Dacă din calculul în lei rezultă fracțiuni în bani, acestea se rotunjesc la un leu în favoarea beneficiarului.

Potrivit art. 8, la stabilirea venitului net lunar al familiei sau, după caz, al persoanei singure se iau în considerare toate veniturile pe care membrii acesteia le-au realizat în luna anterioară depunerii cererii, inclusiv cele care provin din drepturi de asigurări sociale de stat, asigurări de șomaj, indemnizații, alocații și ajutoare cu caracter permanent, indiferent de bugetul din care se suportă, obligații legale de întreținere și alte creanțe legale, cu excepția:

- a) alocației pentru susținerea familiei, prevăzută de Legea nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- b) alocației de stat pentru copii, prevăzută de Legea nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- c) bugetului personal complementar lunar și a prestațiilor sociale prevăzute la art. 58 alin. (4) lit. b) și, respectiv, alin. (5) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- d) **burselor școlare, a drepturilor acordate în baza art. 51 alin. (2) și art. 85 alin. (2) din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare;**
- e) stimulentei educațional oferit, potrivit prevederilor Legii nr. 248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate, cu modificările ulterioare, sub formă de tichet social pentru stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor proveniți din familii defavorizate;
- f) sprijinului financiar prevăzut de Hotărârea Guvernului nr. 1.488/2004 privind aprobarea criteriilor și a cuantumului sprijinului financiar ce se acordă elevilor în cadrul Programului național de protecție socială «Bani de liceu», cu modificările și completările ulterioare;
- g) veniturilor obținute din activitățile cu caracter ocazional desfășurate de zilieri în condițiile Legii



ASOCIATIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

nr. 52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- h) sumelor ocazionale acordate de la bugetul de stat sau bugetele locale cu caracter de despăgubiri sau sprijin financiar pentru situații excepționale.
- i) sumelor primite de persoanele apte de muncă beneficiare de ajutor social pentru participarea la programe de formare profesională organizate în condițiile legii, dacă acestea nu sunt considerate venituri salariale potrivit Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, se poate observa că suma forfetară prevăzută de OUG nr. 159/2022 nu este exclusă de la calculul venitului minim garantat, cum sunt spre exemplu bursele școlare.

Având în vedere că sumele forfetare, calculate conform OUG nr. 159/2022 vor varia de la 60 lei (3 km) la 342 lei (50 km), în mod evident familiile care beneficiază de acest ajutor social vor fi împiedicate să îl mai obțină, ținând cont de cuantumul infim al sumelor aferente venitului minim garantat, sau să accepte că cuantumul ajutorului social va fi drastic diminuat.

Astfel, familiile vor fi puse în următoarea situație: fie vor alege să trimită copiii la școală, să beneficieze de suma forfetară pentru transport, și să rămână fără bani de mâncare, energie etc. sau să nu își mai trimită copiii la școală, să îi trimită la muncă (formală sau informală) pentru a putea supraviețui, expunându-se în același timp și sancțiunilor contravenționale sau penale prevăzute de lege.

Or, o astfel de alegere este în mod evident neconstituțională, statul având o obligație pozitivă să asigure dreptul **efectiv** la învățătură, protecția copiilor și tinerilor, precum și dreptul la un nivel de trai decent.

În același sens, considerentele de mai sus sunt aplicabile și pentru alocația pentru susținerea familiei, prevăzută de Legea nr. 277/2010, precum și ajutorul de încălzire prevăzut de Legea nr. 226/2021.

Având în vedere că Guvernul României a intervenit peste drepturile fundamentale ale elevilor, restrângându-le prin ordonanță de urgență într-un mod discriminator, în mod evident prevederile OUG nr. 159/2021 sunt neconstituționale în raport cu art. 115 din Constituție.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

2.2.2 Încălcarea principiului loialității

Prin emiterea OUG nr. 159/2022 prin care a modificat prevederile art. 84 din Legea nr. 1/2011, deși , Guvernul a încălcat, **PRINCIPIUL LOIALITĂȚII**, călcând în picioare voința Parlamentului, precum și dând dovadă de un comportament neloial față de instanța de contencios constituțional din România.

Prin adoptarea unei OUG care modifică articolele introduse prin alt OUG care se află în continuare pe circuitul legislativ, Guvernul nu permite Parlamentului să se pronunțe asupra oportunității OUG nr. 50/2021. Nu există niciun motiv pentru care Guvernul nu ar fi putut solicita, direct, la nivelul comisiilor parlamentare, amendarea articolelor OUG nr. 50/2021 în sensul introducerii prevederilor din OUG nr. 159/2022.

Curtea Constituțională a României, în **Decizia nr. 1221/2008⁸**, a statuat că *"În acest sens, arată că prin emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 136/2008, Guvernul încearcă să se situeze "într-o poziție opusă și conflictuală cu Parlamentul" care, în cadrul celor trei puteri, "are o poziție primordială", înfăptuind funcția legislativă și gestionând procesul decizional. Funcția executivă realizată de Guvern este în mod evident subordonată și controlată de Parlament, rolul acestuia fiind acela de "a executa legile", iar "nu de a obstrucționa aplicarea lor". În aceste condiții, ordonanța criticată "se prezintă ca un refuz explicit al Guvernului de a aplica și executa legea votată de către Parlament și promulgată de Președintele României. Prin aceasta se încalcă comportamentul constituțional loial, comportament care rezultă din principiul separației și echilibrului puterilor"*.

De asemenea, "Curtea reține că relația dintre puterea legislativă și cea executivă se exprimă prin competența conferită Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în condițiile stabilite de **art. 115 alin. (4) din Constituție**. Astfel, ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații care, datorită circumstanțelor sale, **impune adoptarea de soluții imediate**

⁸ Decizia nr. 1221/2008, publicată în M. Of., Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008.



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

*în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public. Or, adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență nr. 136/2008 nu a fost motivată de necesitatea reglementării într-un domeniu în care legiuitorul primar nu a intervenit, ci, dimpotrivă, de contracararea unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament. Așa fiind, în condițiile în care legiuitorul primar a stabilit deja prin Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 28 octombrie 2008, condițiile și criteriile de acordare a acestor creșteri salariale, Guvernul, prin intervenția sa ulterioară, intră în conflict cu prevederile **art. 61 alin. (1)** din Constituție, potrivit cărora "Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării".*

Mai mult, OUG nr. 159/2022 a fost adoptată cu 7 zile înainte de data pronunțării Curții Constituționale asupra OUG nr. 50/2021. Deși pronunțarea Curții a fost amânată, Guvernul nu avea certitudinea acestui fapt, având în vedere în mod evident paralizarea efectelor unei eventuale decizii a Curții.

În jurisprudența sa, Curtea a constatat că „soluția aleasă de Guvern de a emite, chiar în ziua premergătoare celei în care Curtea Constituțională urma să se pronunțe asupra constituționalității Legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2009, o nouă ordonanță de urgență prin care abrogă ordonanța de urgență aprobată prin lege de Parlament, dar preia integral conținutul acesteia, pune în discuție comportamentul constituțional de ordin legislativ al Executivului față de Parlament și, nu în cele din urmă, față de Curtea Constituțională“ (Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009). Ulterior, prin Decizia nr. 1.629 din 3 decembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 28 din 14 ianuarie 2010, Curtea a constatat neconstituționalitatea noii ordonanțe de urgență, din moment ce aceasta promova exact aceeași soluție legislativă cu cea constatată, în precedent, ca fiind neconstituțională.

Vă rugăm să observați că chiar dacă OUG nr. 159/2022 nu preia fidel dispozițiile OUG nr. 50/2021, acestea sunt cvasi-identice, singurele diferențe notabile sunt acelea prin care s-au mărit sumele



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

pentru decontarea navetei elevilor, fără a există o justificare obiectivă cu privire la quantumul acestora ceea ce conduce, în mod evident, la încălcarea art. 32 din Constituție.

ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA,

Prin președinte,

ARIANA DUDUNĂ

Inițiativă susținută de:

Asociația Elevilor din Timiș

Asociația Elevilor din Bacău

Asociația Vâlceană a Elevilor

Asociația Elevilor din București și Ilfov

Asociația Elevilor din Maramureș