



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
SENAT

*Comisia pentru constituționalitate*

*Nr.LXVIII/1375/2021*

*Comisia pentru învățământ, tineret și sport*

*Nr.XXVIII/365/2021*

**RAPORT COMUN**

asupra **Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene**  
**(L92/2020)**

În temeiul art.147 alin.(2) din Constituția României, republicată, în conformitate cu prevederile art.153 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările ulterioare, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru învățământ, tineret și sport**, prin adresa nr.L92/2020 din 20 septembrie 2021, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului, în vederea **dezbaterii și elaborării raportului comun** asupra **Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.456 din 24 iunie 2020.**

În ședințele din 12 octombrie și 9 noiembrie 2021, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru învățământ, tineret și sport au hotărât, cu **unanimitate de voturi, să adopte raport comun de admitere, fără amendamente, a proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului**

**nr.79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene, în forma adoptată de Camera Deputaților ca urmare a reexaminării.**

**Curtea Constituțională, prin Decizia nr.456 din 24 iunie 2020, a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene este neconstituțională, în ansamblul său.**

Obiecțiile de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene, au fost formulate de 26 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și, respectiv, de Guvern în Dosarul nr. 546 A/2020 din 30 aprilie 2020 și în Dosarul nr. 614A/2020 din 20 mai 2020.

În motivarea obiecției de neconstituționalitate formulată de senatorii aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, se arată că Guvernul a adoptat ordonanța prin care s-au avut în vedere organizarea și funcționarea eficientă, performantă și predictibilă a sistemului național de educație, corelarea termenelor de aplicare a prevederilor care reglementează examenele naționale, precum și asigurarea calității și condițiilor optime pentru desfășurarea procesului de învățământ în cadrul ciclului de doctorat.

Autorii obiecției de neconstituționalitate invocă încălcarea principiului bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. (2) și de art. 75 alin. (1) din Constituție, arătând că Senatul României, în calitate de Cameră decizională, a adoptat Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene (L92/2020) într-o formă diferită de forma inițială, introducând în corpul legii criticate mai multe amendamente care modifică, în mod esențial, forma avută în vedere, pentru dezbateră și adoptare, în prima Cameră sesizată, aceasta din urmă neexprimându-și în fapt un punct de vedere prin vot nici asupra conținutului inițial al legii și nici asupra amendamentelor introduse la Senat, întrucât proiectul de lege a fost considerat adoptat de către Camera Deputaților în condițiile art. 75 alin. (2) teza a treia din

Constituția României, republicată. Amendamentele introduse în Camera decizională (Senat) au fost preluate din două propuneri legislative înregistrate anterior cu nr. L604/2019 și nr. L83/2020 și aflate în procedură de dezbatere și adoptare la Senat (în calitate de Cameră decizională). Nici în cazul acestor propuneri legislative (și, implicit, nici cu privire la textele preluate și introduse ca amendamente în legea criticată - L92/2020), Camera Deputaților nu și-a exprimat un punct de vedere prin vot asupra conținutului acestora, ambele propuneri legislative fiind considerate adoptate de Camera Deputaților, în forma lor inițială, în condițiile art. 75 alin. (2) teza a treia din Constituția României, republicată.

Guvernul României, autor al obiecției de neconstituționalitate în Dosarul nr. 614A/2020, a formulat critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă.

Astfel, Guvernul României a adoptat la data de 20 decembrie 2019 Ordonanța de urgență nr. 79/2019, arătând în expunerea de motive că actul normativ s-a impus pentru evitarea unor disfuncționalități majore, cu efecte negative atât asupra sistemului național de învățământ, cât și asupra unor categorii de beneficiari. Guvernul României a intervenit strict asupra a două articole din cuprinsul Legii nr. 1/2011, respectiv art. 361 și 158, iar prin modificările produse au fost vizate următoarele categorii de destinatari: generația de elevi care a început clasa a V-a în anul școlar 2017-2018, în contextul evaluării naționale, generația de elevi care începe clasa a IX-a în anul școlar 2020-2021, în contextul examenului de bacalaureat, generația de elevi care a început clasa a V-a în anul școlar 2017-2018, în contextul admiterii la liceu, și beneficiarii procesului de învățământ în cadrul ciclului de doctorat.

Ulterior, ca urmare a înregistrării la Parlament a proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență a Guvernului (PL-x nr. 673/2019), la data de 25 februarie 2020, Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat ordonanța de urgență fără modificări sau completări, respectiv în forma inițiatorului. În schimb, în cadrul procesului legislativ desfășurat la Senat, în calitate de Cameră decizională, proiectul de lege a primit o serie de amendamente, concretizate în noi intervenții legislative asupra Legii nr. 1/2011, respectiv asupra art. 245, 254<sup>1</sup>, 266, 284, 289 și

304, prevederi care nu au făcut nici obiectul actului normativ inițiat de Guvern, nici al analizei și al dezbaterilor desfășurate în Camera de reflecție.

În consecință, Guvernul invocă încălcarea principiului bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. (2) și de art. 75 alin. (1) din Constituție.

În acest sens, susține că, în cadrul Camerei decizionale, Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019 a fost modificat în mod substanțial, atât în raport cu forma inițiatorului, cât și cu cea adoptată de către prima Camera sesizată, respectiv Camera Deputaților. Astfel, amendamentele promovate de către Senat au condus la modificarea substanțială a configurației actului normativ, acestea vizând: formarea continuă pentru personalul didactic auxiliar și personalul nedidactic din învățământul preuniversitar; stabilirea unor drepturi salariale și indemnizații pentru personalul didactic, din fonduri alocate de la bugetul de stat; asigurarea asistenței medicale gratuite pentru personalul din învățământul preuniversitar și din învățământul superior etc. Atât din analiza notei de fundamentare a Ordonanței de urgență nr. 79/2019, cât și a expunerii de motive la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene reiese faptul că intenția de reglementare a vizat în mod exclusiv prorogarea unor termene referitoare la o serie de categorii de elevi și efectuarea unei derogări în ceea ce privește funcționarea școlilor doctorale, iar nu aspecte ce privesc drepturi, obligații sau orice altele asemenea ale personalului didactic sau nedidactic.

Totodată, Guvernul invocă și încălcarea prevederilor art. 138 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 111 alin. (1) din Constituție, în sensul nerespectării obligației de a indica sursa de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare preconizate, arătând că dispozițiile legale cu impact asupra bugetului de stat au fost introduse în Camera decizională, la dezbaterile finale a Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019, în lipsa parcurgerii procedurii stabilite de art. 111 din Legea fundamentală, care consacră la nivel constituțional obligația Parlamentului de a solicita o informare din partea Guvernului

atunci când actul de legiferare implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat.

Mai mult, autorul susține că, prin maniera în care Camera decizională a înțeles să legifereze, nu s-a produs doar o încălcare a obligațiilor de a solicita informații Guvernului și de a nu interveni asupra cheltuielilor bugetare prestabilite, aspecte care atrag încălcarea art. 111 și art. 138 din Constituție, ci, prin această conduită Parlamentul a nesocotit, în cele din urmă, principiul constituțional al cooperării și colaborării loiale între acesta și puterea executivă, în materie bugetară.

În ceea ce privește motivele de neconstituționalitate intrinsecă, Guvernul învederează că Ordonanța de urgență emisă și adoptată fără rezerve în prima Cameră sesizată a vizat exclusiv promovarea unor măsuri menite să coreleze și să temporizeze desfășurarea evaluării naționale, admiterii la liceu, examenului de bacalaureat și funcționarea școlilor doctorale, or la Senat au fost încorporate o serie de amendamente având la bază o cu totul altă viziune juridică, respectiv acordarea unor avantaje de natură salarială și a unor gratuități personalului din învățământul de stat.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională, prin Decizia nr.456 din 24 iunie 2020 *asupra admiterii obiecțiilor de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 676 din 30 iulie 2020, a reținut următoarele:

- pentru verificarea respectării principiului bicameralismului, trebuie avute în vedere deopotrivă: "(a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară 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";

- Curtea a stabilit că opțiunea Senatului de a reuni proiectul și propunerile legislative în cauză - criticabilă sub aspectul oportunității, câtă vreme în cazul proiectului depus de Guvern, acesta are ca obiect o lege de aprobare a unei ordonanțe

de urgență - rămâne, totuși, o chestiune de procedură și practică parlamentară, fără relevanță constituțională, și, din această perspectivă, nu poate face obiectul controlului Curții Constituționale;

- Curtea reține că atât proiectul de lege, cât și propunerile legislative au fost adoptate în mod tacit de Camera Deputaților, iar soluțiile legislative pe care le consacră au fost preluate de Camera decizională, regăsindu-se în forma finală a legii adoptată de Parlament. Astfel fiind, nu se poate reține încălcarea principiului bicameralismului, criticile în raport cu art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție fiind neîntemeiate;

- din analiza parcursului legislativ reiese că, deși în expunerea de motive se fac precizări privind impactul financiar pentru aplicarea articolelor inițiativei legislative, aceasta nu este însoțită de fișa financiară, în sensul art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și al art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010;

- în procedura de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate, respectiv în Camera decizională, unde propunerea legislativă analizată a fost preluată sub formă de amendamente, nu a fost îndeplinită obligația constituțională de a solicita Guvernului o informare cu privire la dinamica prevederilor bugetului de stat în contextul soluțiilor legislative propuse. Câtă vreme conținutul acestei propuneri legislative, preluat sub formă de amendamente, se regăsește în legea adoptată de Parlament, Curtea constată că sunt întemeiate susținerile autorilor sesizării referitoare la încălcarea, prin această lege, a prevederilor art. 111 alin. (1) și ale art. 138 alin. (5) din Constituție, **cu consecința neconstituționalității legii, în ansamblul său.**

- în ceea ce privește susținerile privind încălcarea principiului cooperării și colaborării loiale între autorități, prin raportare la art. 1 alin. (3) și (5), coroborate cu art. 115 alin. (5) și (7) din Constituție, Curtea a observat că aceste critici, enunțate distinct în sesizarea Guvernului, pornesc și sunt motivate tot de încălcarea, prin legea ce formează obiectul sesizărilor, a prevederilor art. 111 alin. (1) și ale art. 138 alin. (5) din Constituție, apreciindu-se că "prin maniera în care Camera decizională a înțeles să

legifereze nu s-a produs doar o încălcare a obligațiilor de a solicita informații Guvernului și de a nu interveni asupra cheltuielilor bugetare prestabilite, aspecte care atrag încălcarea art. 111 și art. 138 din Constituție", ci și a principiului cooperării loiale. Întrucât aceste critici ridică aceeași problemă juridică, acestea își găsesc rezolvarea prin aceleași considerente care fundamentează concluzia în sensul **neconstituționalității legii, în ansamblul său**, în raport cu art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (5) din Constituție.

Față de considerentele cuprinse în decizia menționată, membrii celor două comisii au hotărât să adopte raportul comun de respingere a legii trimise la promulgare.

Raportat la cauza de față, în jurisprudența sa, Curtea, observând că legea de aprobare a unei ordonanței de urgență a fost constatată ca fiind neconstituțională - în ansamblul său - prin decizia menționată prin care au fost admise criticile de neconstituționalitate extrinsecă raportate la art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (5) din Constituție, reține că, "întrucât **dispozitivul deciziei referindu-se la neconstituționalitatea legii de aprobare a ordonanței de urgență în ansamblul său, se impunea reexaminarea legii, respectiv păstrarea proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență cu care a fost sesizat Biroul permanent al Camerei competente**, eliminarea aportului normativ propriu al celor două Camere din conținutul legii adoptate și **reluarea procesului legislativ de la momentul înregistrării proiectului de lege**, cu conținutul pe care acesta îl avea la acel moment. În consecință, întrucât reexaminarea s-a realizat prin reluarea procedurii legislative, în condițiile antereferate, aspect demonstrat prin faptul că noul conținut normativ al legii de aprobare a ordonanței de urgență a fost configurat prin adoptarea unor noi amendamente față de cele inițiale, Curtea constată că legea criticată nu încalcă art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție.

Având în vedere considerentele expuse mai sus, nu se poate accepta susținerea autorului obiecției de neconstituționalitate în sensul că neconstituționalitatea legii de aprobare a ordonanței de urgență în ansamblul său trebuie să ducă ex post la

parcursarea următoarelor etape, respectiv: "înregistrarea unei inițiative legislative, însoțită de expunerea de motive, solicitarea și obținerea avizelor necesare, procedura întocmirii rapoartelor în comisiile de specialitate ale fiecărei Camere, dezbaterile și votul din fiecare Cameră, potrivit competenței stabilite de art. 75 din Constituție". Curtea constată că premisa de la care se pleacă este falsă, întrucât aceasta nu ține cont de regimul juridic al legii de aprobare a unei ordonanțe de urgență. Astfel, odată ce proiectul de lege de aprobare a ordonanței de urgență a fost înregistrat la Parlament, se realizează și depunerea ordonanței de urgență a Guvernului, potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție, condiție ad validitatem pentru intrarea sa în vigoare. Cele două operațiuni - înregistrarea proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență și depunerea ordonanței de urgență - au natură legislativă și nu pot fi dissociate. De aceea, proiectul de lege de aprobare a ordonanței de urgență este intrinsec legat de intrarea în vigoare a ordonanței de urgență, fiind expresia dispozițiilor art. 74 alin. (3) și art. 115 alin. (5) din Constituție, astfel încât actul depunerii sale este unic, irevocabil și irepetabil."

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru învățământ, tineret și sport supun spre dezbateră și adoptare, plenului Senatului, raport comun de admitere, fără amendamente, a proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.79/2019 privind unele măsuri în domeniul educației și pentru prorogarea unor termene.**

În raport cu obiectul de reglementare, legea face parte din categoria **legilor organice** și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, potrivit art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată.




Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.92 alin.(8) pct.2 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, legea urmează a fi dezbătută de **Senat** în calitate de **Cameră decizională**.

  
*Președinte,*

  
*Sen. Ion ~~Cristinel~~ RUJAN*

  
*Secretar,*

*Sen. Cristian-Augustin NICULESCU-ȚĂGĂRLAȘ*

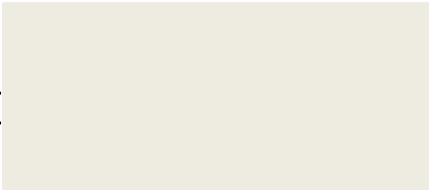
  
V J

*Președinte,*

  
*Sen. Monica-Cristina ANISIE*

*Secretar,*

*Sen. Ambrozie-Irineu DARĂU*

<  V