

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 339

din 21 iunie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 7 alin. (3), art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (4), art. 16 alin. (2) și (6), art. 20 alin. (1), art. 36 alin. (4), art. 67 alin. (2), art. 96, art. 122 alin. (1), art. 128 alin. (3), art. 149 alin. (3) lit. g) și art. 240 alin. (3) din Legea învățământului superior, precum și a legii, în ansamblul său

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Valentina Bărbățeanu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii învățământului superior, obiecție formulată de 52 de deputați.

2. Sesizarea de neconstituționalitate a fost transmisă de secretarul general al Camerei Deputaților în data de 23 mai 2023 și a fost înregistrată la Curtea Constituțională în aceeași zi cu nr. 3.583, formând obiectul Dosarului nr. 1.262A/2023.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate este prezentată, mai întâi, evoluția elaborării proiectului Legii învățământului superior, care a avut ca fundament declarat proiectul de țară al Administrației Prezidențiale intitulat „România Educată”, apoi este descris parcursul legislativ până la adoptarea legii supuse controlului de constituționalitate, după care autorii obiecției formulează o serie de critici de neconstituționalitate extrinsecă și de neconstituționalitate intrinsecă.

4. În ceea ce privește parcursul legislativ se arată, în esență, că la data de 3 aprilie 2023 proiectul de lege a fost transmis de Guvern către Camera Deputaților. Aflat în procedură de urgență, a fost votat la data de 10 mai 2023 de plenul Camerei Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată. La aceeași dată, proiectul a fost transmis către Senat, în calitate de Cameră decizională, iar la data de 22 mai 2023 a fost votat de plenul Senatului.

5. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă este vizată, pe de o parte, procedura parlamentară urmată, iar, pe de altă parte, pretinsa nerespectare a criteriilor de calitate a legii, cu consecința încălcării principiului securității juridice.

6. Referitor la procedura legislativă se susține că proiectul de lege a fost adoptat cu încălcarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. n) raportate la cele ale art. 75 alin. (1) și (5) din Constituție. Aceasta, deoarece procedura care a stat la baza adoptării proiectului de lege a fost viciată, nefiind respectată instituția întoarcerii legii.

7. În acest sens, autorii sesizării precizează că dispozițiile art. 10 alin. (4), ale art. 15 alin. (1) și (6), ale art. 19 și ale art. 147 alin. (10) din proiectul Legii învățământului superior nu au natura unei legi organice, nefiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, motiv pentru care, prin raportare la art. 75 alin. (1), (4) și (5), competența decizională aparține Camerei Deputaților, iar nu Senatului [n.n. — este vorba despre art. 11 alin. (4), art. 16 alin. (1) și (6), art. 20 și art. 148 alin. (10) din

legea în forma trimisă spre promulgare. În cuprinsul prezentei decizii, referirea la articolele din Legea învățământului superior va avea în vedere numerotarea acestora în forma adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, trimisă apoi Președintelui României spre promulgare].

8. Sub acest aspect sunt amintite considerentele Comisiei de la Veneția menționate în Raportul *Rule of law checklist* (adoptat de Comisia de la Veneția în cea de-a 106-a Sesiune Plenară, Veneția, 11—12 martie 2016, p. 21), care statuează rolul fundamental al respectării procedurilor de adoptare a legilor ca o garanție a respectării statului de drept și a valorilor democratice, precum și jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Decizia nr. 128 din 6 martie 2019), prin care s-a reținut că dispozițiile constituționale care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, care stă la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție.

9. În motivarea neconstituționalității procedurii de adoptare prin raportare la prevederile art. 73 alin. (3) lit. n) și ale art. 75 alin. (1) din Constituție se arată că, în domeniul rezervat legii organice — reprezentat de organizarea generală a învățământului, orice inițiativă legislativă sau proiect de lege se supune adoptării Senatului, în calitate de Cameră decizională. Cu toate acestea, nu toate normele juridice prevăzute în cadrul proiectului Legii învățământului superior se subsumează categoriei de norme juridice care reglementează organizarea generală a învățământului. Astfel, prin raportare la complexitatea raporturilor juridice care pot lua naștere în sfera domeniului învățământului, nu toate normele juridice cuprinse în acte normative care au ca obiect reglementarea învățământului se pot circumscrie sferei organizării generale a învățământului. Cu alte cuvinte, ar fi eronat să se stabilească o identitate între sfera reglementărilor care vizează sistemul de învățământ superior, în ansamblu, și totalitatea normelor juridice care se subsumează conceptului constituțional reprezentat de organizarea generală a învățământului.

10. În lipsa existenței unui criteriu obiectiv și clar privind normele juridice care intră sub incidența conceptului constituțional de organizare generală a învățământului, se impune identificarea acelor elemente care statuează dacă o normă juridică, prin conținutul său, are caracter organic și se supune adoptării de către Senat, în calitate de Cameră decizională, în temeiul art. 73 alin. (3) lit. n) raportat la art. 75 din Constituție. Este menționată în acest sens și jurisprudența prin care Curtea Constituțională a precizat că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice (Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008).

11. Se arată că, în ipoteza în care proiectul Legii învățământului superior cuprinde și norme juridice de natura legii ordinare, precum și norme juridice de natura legii organice, dar care, sub aspect procedural, nu sunt de competența decizională a Senatului, rezultă că pentru aceste categorii de norme juridice competența decizională aparține Camerei Deputaților, fiind astfel incident art. 75 alin. (5) raportat la alin. (1) și (4) din Constituție.

12. Or, dispozițiile art. 11 alin. (4), ale art. 16 alin. (1) și (6), ale art. 20 și ale art. 148 alin. (10) din Legea învățământului superior nu au natura unei legi organice, nefiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, motiv pentru care, prin raportare la art. 75 alin. (1), (4) și (5), competența decizională aparține Camerei Deputaților, iar nu Senatului. Se susține, în consecință, că procedura care a stat la baza adoptării proiectului de lege a fost viciată, nefiind respectată instituția întoarcerii legii.

13. Astfel, dispozițiile amintite din Legea învățământului superior au fost modificate substanțial de către Senat, în cadrul dezbaterilor Comisiei pentru învățământ a Senatului din perioada 16—20 mai 2023, motiv pentru care exista obligația constituțională ca, în temeiul art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție, întregul proiect de lege să se reîntoarcă la Camera Deputaților, Camera decizională exclusiv în privința textelor de lege enumerate. Învederează, în acest sens, și considerentele Deciziei nr. 235 din 2 iunie 2020, potrivit cărora nu este posibil ca o prevedere să fie introdusă, în etapa adoptării în Camera decizională, exclusiv de către aceasta, dacă, strict în privința ei, această Cameră nu are competența de legiferare decizională definitivă atribuită expres de art. 75 alin. (1) din Constituție, deoarece ar însemna ca acea normă legală să fie rezultatul adoptării de către o singură Cameră parlamentară, ceea ce contravine principiului bicameralismului. Mai mult, se arată că, prin aceeași decizie, pronunțată într-o speță similară, s-a statuat că procedura de adoptare a legii ar fi fost conformă dispozițiilor constituționale numai în măsura în care Senatul nu ar mai fi adus modificări sau completări normelor care ar fi trebuit adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Or, Senatul a adoptat o serie de amendamente care modifică aceste norme.

14. Ca atare, proiectul Legii învățământului superior a fost adoptat cu nerespectarea art. 75 alin. (1), (4) și (5) raportat la art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, având în vedere că, pentru unele dispoziții modificate de Senat, proiectul nu s-a reîntors la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională în aceste materii.

15. Se susține, în acest sens, că este vorba despre dispozițiile art. 11 alin. (4) din Legea învățământului superior, astfel cum au fost modificate la Senat, care instituie o derogare de la prevederile art. 66 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul de a permite instituțiilor de învățământ superior să schimbe destinația fondurilor publice alocate prin finanțarea de bază. Cu alte cuvinte, prin această derogare se prevede posibilitatea instituțiilor de învățământ de a reporta excedentele bugetare ale finanțării de învățământ alocate de stat în scopul acordării de facilități de transport pentru studenți, subvenții pentru cămine și cantine, efectuarea de investiții etc. Or, din interpretarea art. 73 alin. (3) din Constituție rezultă că materia finanțelor publice nu este subsumată domeniilor rezervate legii organice. Mai mult decât atât, conform art. 75 alin. (1) din Constituție, Camera decizională într-o astfel de materie era reprezentată de Camera Deputaților. Ca atare, neîntoarcerea proiectului de lege la Camera Deputaților, ca urmare a modificărilor admise cu privire la art. 11 alin. (4) din lege, reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 74 alin. (1), (4) și (5) din Constituție.

16. În aceeași ordine de idei, instituția constituțională a întoarcerii legii nu a fost aplicată nici în cazul prevederilor art. 16 alin. (1) și (6) din legea criticată, cu privire la care Senatul, prin Comisia pentru învățământ, a adus, de asemenea, o serie de modificări substanțiale, permițând instituțiilor de învățământ superior să înființeze, să organizeze și să finanțeze asociații, fundații, societăți întemeiate pe Legea societăților nr. 31/1990, spitale universitare, farmacii, unități medicale stomatologice.

17. Or, aceste prevederi nu pot fi subsumate domeniului organic al organizării generale a învățământului prevăzut la art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, fiind mai degrabă norme juridice care vizează exclusiv modalitatea prin care instituțiile de învățământ superior pot realiza activități conexe actului educațional prin intermediul unor noi persoane juridice de drept privat cu sau fără scop lucrativ. Însăși această extindere excesivă a sferei de activitate a instituțiilor de învățământ superior reprezintă o dovadă a faptului că prevederile art. 16 alin. (1) și (6) din lege nu pot fi circumscrise art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, neputând fi vorba despre o reglementare a organizării generale a învățământului. Ca atare, și cu privire la acest articol, modificările aduse de Comisia pentru învățământ a Senatului determinau incidența prevederilor art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituție, nerespectarea instituției întoarcerii legii atrăgând declararea ca neconstituțională a întregului proiect de lege.

18. Se susține că aceleași vicii de neconstituționalitate rezultă și din modul în care Senatul a înțeles să modifice prevederile art. 20 alin. (1) și (3) din lege, care încalcă inclusiv prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, având în vedere faptul că noțiunile de „componente organizatorice” și „componente funcționale” ale instituțiilor de învățământ superior nu sunt definite, astfel că s-ar desprinde ideea că instituțiile de învățământ superior pot înființa o serie de noi entități juridice, parte dintre acestea având un pronunțat caracter lucrativ, destinate în mod cert întreprinderii unei activități economice. Mai mult, deși alin. (3) al art. 20 din lege prevede că activitatea acestor entități contribuie la îndeplinirea „obiectivelor strategice ale instituției de învățământ superior”, este evident că prevederile art. 20 alin. (1) nu pot fi subsumate domeniului rezervat legii organice reprezentat de art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție.

19. Ca atare, și de această dată, modificările adoptate de Senat cu privire la forma dispozițiilor art. 20 alin. (1) și (3) din lege implicau reîntoarcerea la Camera Deputaților, în calitate de for decizional, având în vedere dispozițiile art. 75 alin. (1), (4) și (5) din Constituție.

20. În ceea ce privește art. 148 alin. (10) din lege, care permite senatului universitar să hotărască asupra modalității de gestionare a sumelor de bani sau a bunurilor primite de instituțiile de învățământ superior în baza unui legat cu sarcină sau a unei donații cu sarcină, se susține că nici acesta nu se poate subsuma organizării generale a învățământului, întrucât, prin obiectul său de reglementare, prevederile alin. (10) dispun în domeniul regimului juridic general al proprietății și al moștenirii, prevăzut la art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție.

21. Autorii sesizării apreciază, totodată, că acest text prezintă grave erori de conținut, care reflectă o vădită neînțelegere a instituțiilor juridice reprezentate de contractul de donație cu sarcină și de legat cu sarcină, acestea subsumându-se liberalităților a căror instituire determină un transfer de proprietate *inter vivos* sau *mortis causa*. Dincolo de aceste aspecte, în materia legatului cu sarcină și donației cu sarcină sunt incidente art. 1027 și următoarele și art. 1054 și următoarele din Codul civil. Se arată că teza finală din textul menționat din proiectul de lege — „utilizate în acord cu misiunea instituției de învățământ superior” — contravine reglementării din dreptul comun, fiind de natură să conducă la numeroase

situații litigioase, în contextul în care îndeplinirea sarcinii, ulterior momentului acceptării donației, respectiv a legatului, ar fi condiționată de respectarea misiunii instituției de învățământ superior gratificate.

22. Ca atare, într-o astfel de situație, cu vădita nerespectare a instituțiilor juridice privind donațiile și legatele cu sarcină, Senatul, prin Comisia pentru învățământ, a adus modificări art. 148 alin. (10), modificări care se subsumează în mod evident domeniului rezervat legii organice edictat de art. 73 alin. (3) lit. M) din Constituție. Cu toate acestea, din analiza art. 75 alin. (1) din Constituție se desprinde concluzia că, în domeniul general al regimului juridic al proprietății și al moștenirii, Camera Deputaților este forul decizional, motiv pentru care se impunea reînțoarcerea proiectului de lege către Camera Deputaților, în virtutea art. 75 alin. (4) și (5) din Legea fundamentală.

23. Se susține că, în aceste condiții, adoptarea proiectului Legii învățământului superior de către Senat, în calitate de Cameră decizională, fără a fi retransmis către Camera Deputaților, în acord cu prevederile art. 75 alin. (5) din Constituție, în ceea ce privește prevederile art. 11 alin. (4), ale art. 16 alin. (1) și (6), ale art. 20 și ale art. 148 alin. (10), încalcă prevederile constituționale, cu consecința declarării neconstituționale a Legii învățământului superior *in integrum*.

24. Sub aspectul criticilor de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la calitatea legii, autorii obiecției consideră că, prin conținutul său normativ, legea adoptată aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, cu referire la principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, astfel cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională, exemplificând cu cele reținute în deciziile Curții Constituționale nr. 473 din 21 noiembrie 2013, nr. 405 din 15 iunie 2016, nr. 139 din 13 martie 2019, nr. 681 din 21 octombrie 2021 și nr. 26 din 17 ianuarie 2012.

25. Astfel, se susține că normele juridice redactate sunt profund viciate, date fiind instituirea paralelismelor legislative, vădita incoerență a terminologiei uzitate, precum și lipsa unui stil normativ care să caracterizeze în ansamblu proiectul de lege. Se precizează în acest sens că elocvent este **avizul consultativ al Consiliului Legislativ** prin care s-au semnalat unele încălcări repetate ale normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, și anume: articole cu un număr foarte mare de alineate, care reglementează mai multe ipoteze juridice distincte, precum și alineate cu mai mult de două teze; existența unor paralelisme în cuprinsul proiectului de lege; lipsa de rigoare în ceea ce privește utilizarea acronimelor. S-a semnalat, totodată, existența unor inadvertențe de redactare și de ordin gramatical, după cum urmează: dezacorduri între diferite părți de propoziție; inserarea virgulei între subiect și predicat; utilizarea improprie a virgulei și/sau a conjuncțiilor de coordonare în enumerări sau situații în care enumerările în text nu se finalizează prin folosirea conjuncțiilor de coordonare („și”, „sau”) ori a locuțiunii conjuncționale „precum și”; scrierea unor cuvinte cu inițială mare, deși contextul nu impune acest aspect, dar și invers, unii termeni fiind redactați cu inițială mică, deși ar fi trebuit să fie redați cu inițială mare. Având în vedere aceste aspecte, Consiliul Legislativ a apreciat că este necesară revederea în ansamblu a proiectului, din perspectiva remedierii inadvertențelor menționate.

26. Or, nu numai că aceste vicii nu au fost înlăturate prin amendamente apte să pună în acord normele juridice prezente cu observațiile Consiliului Legislativ, dar prin modificările și completările aduse proiectului de lege pe parcursul procedurii legislative au fost generate o serie de noi inadvertențe legislative, Parlamentul, în ansamblul său, nerespectându-și

misiunea de a asigura claritatea, previzibilitatea și precizia normei, condiții care sunt prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 și care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

27. Astfel, arată că legea criticată utilizează o serie de **noțiuni diferite pentru a defini același concept**, creând astfel o incertitudine în ceea ce privește corecta interpretare și aplicare a legii. Cu titlu exemplificativ, arată că art. 7 alin. (3) din lege prevede că instituțiile de învățământ superior sunt organizații furnizoare de educație, care desfășoară activități de învățământ, pe bază de programe de studii autorizate și, după caz, acreditate, în condițiile legii. În același timp, art. 122 alin. (1) folosește sintagma „*instituție de învățământ superior acreditată sau organizație furnizoare de educație autorizată să funcționeze provizoriu*”. Mai mult, în cadrul art. 36 alin. (4) este utilizată expresia „*instituții de învățământ superior autorizate să funcționeze provizoriu*”.

28. Ca atare, legea supusă controlului nu utilizează o terminologie unitară aptă să distingă între noțiunea de *instituție de învățământ superior autorizată să funcționeze provizoriu*, respectiv *organizație furnizoare de educație autorizată să funcționeze provizoriu*. Autorii obiecției arată că presupun că, similar aceleiași critici formulate pe marginea proiectului de lege a învățământului preuniversitar, legiuitorul nu face o corectă distincție între entitatea cu personalitate juridică ce poate înființa o instituție de învățământ superior și însăși instituția de învățământ superior, persoană juridică distinctă. Astfel, prin modalitatea de redactare a textului de lege se instituie o insecuritate juridică în ceea ce privește modalitatea de înființare a instituțiilor de învățământ superior.

29. În ceea ce privește **normele juridice de natură fiscală** cuprinse în proiectul Legii învățământului superior, semnaleză că prin intermediul acestora se încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în contextul instituirii unor **paralelisme legislative** menite să nesocotească imperativele securității juridice a circuitului civil.

30. Astfel, referitor la art. 96 alin. (1), ce oferă operatorilor economici care încheie contract de parteneriat cu instituțiile de învățământ superior pentru organizarea și desfășurarea formei de învățământ superior dual anumite facilități la plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor datorate bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale sau bugetelor locale, potrivit prevederilor legale, se susține că se instituie un veritabil paralelism legislativ, în contextul în care o atare facilitate fiscală este prevăzută deja la art. 25 alin. (9) din Codul fiscal adoptat prin Legea nr. 227/2015, care prevede că „*Sunt cheltuieli deductibile pentru determinarea rezultatului fiscal cheltuielile efectuate pentru organizarea și desfășurarea învățământului profesional și tehnic, învățământului dual preuniversitar și universitar, potrivit reglementărilor legale din domeniul educației naționale*”.

31. Ca atare, deductibilitatea cheltuielilor efectuate de operatorii economici parteneri ai instituțiilor de învățământ superior dual este deja prevăzută expres în cuprinsul Codului fiscal, motiv pentru care textul de la art. 96 alin. (1) din Legea învățământului superior este neconstituțional raportat la art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

32. Totodată, în ceea ce privește art. 96 alin. (2) din legea criticată, care prevede că personalul desemnat de operatorul economic pentru îndrumarea directă a învățării prin muncă beneficiază de scutire a plății impozitului pe venitul din salarii, arată că acesta este neconstituțional în contextul reglementării distincte a unei scutiri de la plata impozitului pe venit fără a se ține cont de faptul că o astfel de normă juridică ar fi trebuit integrată în prevederile art. 60 din Codul fiscal, care reglementează într-o manieră unitară condițiile în care se poate acorda o atare facilitate fiscală.

33. Referitor la dispozițiile art. 96 alin. (3) și (4) din Legea învățământului superior, potrivit cărora persoanele fizice care desfășoară activități de tutoriat, angajate la operatori economici implicați în programe de învățământ superior dual, precum și studenții angajați de operatorii economici în baza prevederilor alin. (2) beneficiază de prevederile art. 60 pct. 2 din Legea nr. 227/2015, arată că, în pofida unei încercări de a institui o normă de trimitere la Codul fiscal, acestea reglementează neconstituțional posibilitatea anumitor categorii de persoane de a beneficia de scutirea de la plata impozitului pe venit. Astfel, art. 60 din Codul fiscal reglementează categoriile de contribuabili, precum și condițiile în care se poate acorda o astfel de facilitate fiscală. Ca atare, autorii sesizării susțin că alin. (3) și (4) ale art. 96 din lege sunt inaplicabile, determinând o insecuritate juridică, în contextul în care trimiterea la art. 60 pct. 2 din Codul fiscal este lipsită de orice logică juridică.

34. În ceea ce privește art. 96 alin. (5) din legea criticată, potrivit căruia condițiile specifice pentru beneficiarii menționați sunt stabilite prin ordin comun al ministrului educației, ministrului muncii și solidarității sociale și al ministrului finanțelor, se susține că intră într-o vădită contradicție cu art. 5 alin. (5) din Codul fiscal, care prevede că „*Sub sancțiunea nulității absolute, instituțiile publice din subordinea Guvernului, altele decât Ministerul Finanțelor Publice, nu pot elabora și emite norme care să aibă legătură cu prevederile prezentului cod, cu excepția celor prevăzute în prezentul cod*”.

35. Astfel, un eventual ordin comun adoptat inclusiv de ministrul educației și ministrul muncii și solidarității sociale ar fi lovit de nulitate absolută în contextul în care ar emana de la două autorități publice centrale care nu au competența legală de a emite dispoziții care să aibă legătură cu prevederile Codului fiscal.

36. Se susține că aceleași critici de neconstituționalitate se răsfrâng inclusiv asupra prevederilor art. 67 alin. (2) din lege, care prevăd că pe toată durata activității studentul-doctorand beneficiază de recunoașterea vechimii în muncă și specialitate, precum și de asistență medicală și stomatologică gratuită în condițiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și de contractul-cadru, fără plata contribuțiilor sociale obligatorii reglementate. Lipsa unei reglementări unitare a acestor măsuri de natură fiscală, în cuprinsul Codului fiscal, reprezintă vădite încălcări ale principiului securității juridice.

37. Totodată, în ceea ce privește corelarea între dispozițiile legii criticate, autorii obiecției atrag atenția asupra art. 10 alin. (2), care stipulează că inițiativa înființării instituției de învățământ superior de stat aparține Guvernului. Cu toate acestea, art. 10 alin. (4) prevede că „*Instituțiile de învățământ de stat și particulare se reorganizează/desființează cu respectarea principiului simetriei actului de înființare, respectiv prin lege sau hotărâre a Guvernului, după caz*”. Totodată, art. 240 alin. (3) din legea analizată prevede că acreditarea și înființarea instituțiilor de învățământ superior se fac prin lege, promovată de Guvern, la inițiativa Ministerului Educației, pe baza propunerii Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior. Se susține că se poate observa o lipsă de claritate în ceea ce privește procedura înființării, reorganizării, respectiv a desființării instituțiilor de învățământ superior. Mai mult, conform jurisprudenței Curții Constituționale, principiul simetriei nu se aplică în dreptul public, menționând, în acest sens, Decizia nr. 147 din 21 februarie 2007. Ca atare, apreciază că această prevedere contrară jurisprudenței Curții Constituționale încalcă principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor.

38. Se critică și prevederile art. 20 alin. (1) din lege, care enumeră componentele organizatorice pe care le poate avea orice instituție de învățământ superior pentru îndeplinirea obiectivelor ce decurg din misiunea asumată, susținându-se existența unei vădite încălcări a securității juridice, date fiind

neclaritatea și ambiguitatea ce caracterizează maniera redacțională. În acest sens, autorii sesizării apreciază că, în lipsa unei definiții a componentelor organizatorice, prin modalitatea de redactare a textului de lege se instituie o insecuritate juridică în ceea ce privește reglementarea componentelor organizatorice cuprinse de instituțiile de învățământ superior.

39. Astfel, neconstituționalitatea legii derivă din faptul că se realizează o confuzie cu privire la componentele organizatorice prevăzute. Or, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție. De asemenea, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019). Se arată că este necesară includerea unor elemente definite prin lege pentru evitarea arbitrarului, obiectivul fiind tocmai să se asigure faptul că sunt adoptate măsurile necesare care nu generează instabilitate suplimentară.

40. Pentru toate aceste motive de natură extrinsecă se solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea Legii învățământului superior, în ansamblul său.

41. Punctual, în ceea ce privește justificarea **motivelor de neconstituționalitate intrinsecă**, se susține că Legea învățământului superior încalcă prevederile art. 16 alin. (1) și (2), ale art. 32 alin. (1), (5) și (6) și ale art. 136 alin. (1), (2), (4) și (5) din Constituție.

42. Astfel, cu referire la încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 16 — *Egalitatea în drepturi*, se critică art. 128 alin. (3) din lege, care prevede că studenții înmatriculați la forma de învățământ cu frecvență în instituțiile de învățământ superior acreditate beneficiază de tarif redus cu 90% pe anumite categorii și mijloace de transport, până la împlinirea vârstei de 30 de ani. Se invocă jurisprudența constantă a Curții Constituționale, potrivit căreia principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații în care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (a se vedea în acest sens Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017 și Decizia nr. 117 din 14 martie 2018), astfel că 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. 573 din 3 mai 2011 și Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014). În opinia autorilor obiecției de neconstituționalitate, soluția normativă cuprinsă în textul criticat generează un tratament diferențiat fără să existe vreo motivare obiectivă și rațională care să îl justifice. Limitarea vârstei în mod discreționar și discriminatoriu la 30 de ani, în lipsa unor aspecte obiective, este de natură să creeze un tratament diferențiat între studenți, care ar trebui să se bucure de aceleași drepturi derivate din calitatea de student și din dreptul de a beneficia de învățământ de stat gratuit.

43. Se susține că, pentru îndepărtarea stării de neconstituționalitate rezultată din aplicarea unui tratament juridic distinct între cele două categorii, se impune ca legiuitorul să renunțe la soluția normativă care constituie obiectul prezentei sesizări, întrucât aceasta instituie un privilegiu, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale, potrivit căreia „privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat” (a se vedea în acest sens Decizia nr. 387 din 6 iunie 2017).

44. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 32 — *Dreptul la învățătură* din Constituție se arată că, dată fiind importanța deosebită a acestuia, ca fundament al dezvoltării socioculturale a cetățenilor, reglementarea *in extenso* a exercițiului acestui drept reprezintă un domeniu rezervat legii organice. Astfel, proiectul Legii învățământului superior reprezintă viziunea legiuitorului care ar trebui să stea la baza asigurării efective a dreptului cetățenilor la învățătură. Totodată, conform expunerii de motive, „Prezenta lege reglementează sistemul de educație superior, asigură cadrul pentru exercitarea sub autoritatea statului român a dreptului la învățătură pentru studenții/cursanții și statutul personalului didactic de predare, didactic auxiliar și de conducere din întregul sistem de învățământ superior de stat și particular, personalului didactic care îndeplinește funcții de îndrumare și control, precum și celorlalte categorii de personal didactic, nominalizate în lege”. Cu toate acestea, în ciuda instituirii unei garanții legale în ceea ce privește accesul la învățământul superior al tuturor beneficiarilor primari, dreptul la învățătură gratuit rămâne un drept iluzoriu, caracterul său efectiv lipsind cu desăvârșire în ceea ce privește atât capacitatea sistemului de educație instituționalizat de a asigura accesul tuturor studenților la educație în egală măsură, cât și în ceea ce privește investiția în infrastructura școlară. Mai mult, dacă accesul la sistemul de învățământ superior reprezintă condiția necesară în ceea ce privește asigurarea dreptului la învățătură, calitatea dreptului la învățătură reprezintă premisa atingerii dezideratului definit de art. 220 alin. (2) din lege: *„Misiunea activităților de asigurare și evaluare a calității educației este de a contribui la consolidarea încrederii societății în învățământul superior românesc, parte a învățământului superior european, facilitând astfel recunoașterea studiilor efectuate și calificărilor acordate de instituțiile de învățământ superior, precum și mobilitatea studenților și absolvenților, atât în interiorul, cât și dincolo de granițele naționale.”*

45. Or, dispozițiile art. 11 alin. (4) din lege au ca obiect de reglementare instituirea unei derogări de la prevederile art. 66 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul de a permite instituțiilor de învățământ superior să schimbe destinația fondurilor publice alocate prin finanțarea de bază. Cu alte cuvinte, această derogare prevede posibilitatea instituțiilor de învățământ de a reporta excedentele bugetare ale finanțării de bază alocate de la bugetul de stat în scopul acordării de facilități de transport pentru studenți, subvenții pentru cămine și cantine, efectuarea de investiții etc.

46. Autorii obiecției susțin că se creează astfel premisele ca o instituție de învățământ superior să deturneze scopul pentru care au fost alocate aceste fonduri deoarece va putea lua decizii în baza autonomiei universitare astfel încât să facă economii considerabile pentru a da o nouă destinație fondurilor publice alocate prin finanțarea de bază. Această nouă destinație nu doar că nu oferă șanse egale studenților prin aceea că, în mod discreționar, instituția de învățământ superior stabilește un termen de decădere pentru un drept câștigat (de exemplu, momentul până la care se poate ridica bursa la care studentul are dreptul), dar încalcă inclusiv dreptul la învățătură, limitând în timp în mod nerezonabil anumite drepturi ce li se cuvin și care derivă din dreptul de a beneficia de învățământ de stat gratuit, garantat de Constituție, și neoferindu-le ocazia studenților de a se bucura de acestea. Așadar, există posibilitatea ca în scopul angajării cheltuielilor în vederea realizării anumitor investiții, instituțiile de învățământ superior să aibă tot interesul în a realiza economii cât mai mari cu privire la modul de gestionare a finanțării de bază, deci inclusiv prin diminuarea cheltuielilor publice, prejudiciind astfel indirect interesul legitim al studenților.

47. În consecință, se apreciază că dispozițiile art. 11 alin. (4) din legea criticată încalcă prevederile art. 32 din Constituție, având în vedere lipsa unor garanții legale în ceea ce privește accesul tuturor beneficiarilor primari la un învățământ de calitate.

48. În ceea ce privește problematica transportului studenților, se arată că dispozițiile art. 128 alin. (3) sunt neclare prin raportare la tipurile de transport, existând riscul încălcării dreptului la învățătură. Astfel, se menționează transportul local în comun și transportul intern auto. Or, sintagma „transport intern auto” nu are corespondent în legislație.

49. Potrivit Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, transportul județean reprezintă *„transportul rutier care se efectuează între două localități situate pe teritoriul aceluiași județ, fără a depăși teritoriul județului respectiv”*, iar transportul local reprezintă *„transport rutier local de persoane — transportul rutier public de persoane prin servicii regulate efectuat în interiorul unei localități, precum și în limitele unei asociații de dezvoltare intercomunitare;”*. De asemenea, transportul interjudețean este definit ca *„transportul rutier care se efectuează între capul de traseu de plecare și capul de traseu de destinație, situate pe teritoriul a două județe diferite, cu sau fără tranzitarea unuia sau a mai multor județe; în sensul prezentei ordonanțe, transportul rutier dintre municipiul București și alte județe este considerat transport rutier interjudețean, cu excepția transportului dintre municipiul București și localitățile județului Ilfov, care este considerat transport local”*.

50. Astfel, nu se poate decela dacă studenții au dreptul la tarif redus la transportul județean și cel interjudețean, care ar putea fi reunite sub sintagma „transport rutier național”, definit ca fiind *„transportul rutier care se efectuează între două localități situate pe teritoriul României, fără a depăși teritoriul statului;”*.

51. În același timp, nu se pot stabili drepturile și obligațiile referitoare la acordarea de gratuitate la transport, deoarece nu se stabilește în mod concret și cum se acordă această gratuitate. Deși art. 128 alin. (3) din lege menționează că ar fi vorba de un tarif redus, aplicarea unor reduceri de tarif nu se poate face decât la serviciile publice de transport, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1.370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1.191/69 și nr. 1.107/70 ale Consiliului. De asemenea, nu este stabilită sursa de finanțare pentru transportul rutier, fiind stabilită doar sursa de finanțare pentru transportul feroviar, la alin. (4).

52. Ca atare, există toate premisele ca insecuritatea juridică ce caracterizează reglementarea transportului studenților să determine o vădită încălcare a dreptului la învățătură prevăzut la art. 32 din Constituție.

53. Se mai susține că se încalcă și dispozițiile art. 136 — *Proprietatea* din Constituție prin art. 16 alin. (2) din legea criticată, care prevede că instituția de învățământ superior poate înființa unități de cercetare sau de creație artistică, distincte sub raportul bugetului de venituri și cheltuieli, care au autonomie și statute proprii, aprobate de senatul universitar, citându-se și alin. (6) al aceluiași articol, potrivit căruia, la constituirea societăților comerciale, a fundațiilor sau a asociațiilor, instituția de învățământ superior de stat poate contribui exclusiv cu bani, brevete de invenție și alte drepturi de proprietate intelectuală.

54. În acest sens se susține, în ceea ce privește înființarea unor entități de către instituția de învățământ superior pentru o perioadă nedeterminată, că o astfel de reglementare este neclară, încălcând principiul securității juridice, cu riscul de a afecta inclusiv regimul proprietății publice și private. În acest context se creează premisele ca o instituție de învățământ superior de stat nu doar să aibă posibilitatea de a înființa o societate în baza Legii societăților nr. 31/1990, ci inclusiv să

finanțeze aceste noi societăți cu fonduri publice, având în vedere art. 16 alin. (6) din Legea învățământului superior, aflându-ne astfel în situația unui ajutor de stat.

55. Totodată, prin raportare la dispozițiile aceluiași art. 16 alin. (6) din lege, se prevede că instituția de învățământ superior de stat, în calitate de autoritate publică, care poate fi titulara exclusiv a unui drept de proprietate privată, supus regimului dreptului comun, sau a altor drepturi reale principale constituite de către stat sau unitatea administrativ-teritorială în favoarea acesteia, nu poate „acorda” „folosința” sau „administrarea”, din moment ce regimul juridic al proprietății private prevede că drepturile reale principale ce pot fi constituite sunt reprezentate de suprafețe, uzufruct, uz, abitație și servitute, conform art. 551 din Codul civil. Astfel, legiuitorul face o confuzie între dezmembrămintele dreptului de proprietate privată, supuse dreptului comun, și modurile de punere în valoare a dreptului de proprietate publică sau privată aparținând domeniului public, respectiv statului sau unității administrativ-teritoriale.

56. În ceea ce privește posibilitatea de finanțare de către instituția de învățământ superior a activității economice a unor societăți constituite în baza Legii nr. 31/1990, se susține că se instituie un veritabil ajutor de stat, în accepțiunea art. 107 și art. 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Într-o atare situație, tot instituția de învățământ superior ar fi cea care ar fi obligată să suporte din propriul patrimoniu eventualele despăgubiri pe care le-ar implica constatarea existenței ajutorului de stat de către autoritățile naționale și europene competente.

57. În lumina celor expuse mai sus, apreciază că dispozițiile art. 16 alin. (2) și (6) din Legea învățământului superior încalcă prevederile art. 136 și 148 din Constituție.

58. Prin raportare la principiul prevalenței dreptului Uniunii Europene asupra dreptului național, în virtutea obligațiilor asumate inclusiv prin art. 148 din Constituție, se mai critică și prevederile art. 149 alin. (3) lit. g) din lege, conform cărora „Sumele alocate de la bugetul Ministerului Educației, pe bază de contract, conform metodologiilor aprobate prin ordin al ministrului educației, la propunerea CNFIS, după caz, cuprind: (...) g) subvenții pentru transportul local în comun al studenților”.

59. Se susține că dispozițiile art. 149 alin. (3) lit. g) sunt în contradicție flagrantă și cu cele ale art. 128 alin. (3) din aceeași lege. Astfel, în timp ce la art. 128 se stabilește că studenții au dreptul la tarif redus, adică vor achiziționa un bilet sau un abonament, după caz, mai ieftin, art. 149 sugerează că studenții vor achiziționa un bilet sau un abonament, după caz, cu preț întreg, dar doar la transportul local, pe care îl vor deconta la unitatea de învățământ superior.

60. Aceste dispoziții sunt în contradicție chiar cu legislația specială a transportului local, care stabilește bugetele din care se asigură acoperirea financiară a costului călătoriilor efectuate de persoanele care beneficiază, potrivit legii, de gratuitate sau reduceri la legitimațiile de călătorie individuale (a se vedea art. 42 din Legea serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale nr. 92/2007). Or, întrucât art. 149 alin. (3) lit. g) din Legea învățământului superior nu stabilește vreo derogare de la art. 42 din Legea nr. 92/2007, autoritățile locale și județene sunt obligate să pună în aplicare dispozițiile acestui din urmă text de lege, având în vedere că acestea sunt emise în considerarea aplicării Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007.

61. Se arată că această contradicție legislativă cu dispozițiile legii speciale care reglementează transportul de persoane în regim de serviciu public conduce la o blocare a aplicării legii deoarece operatorii de transport sunt puși în situația în care nu este clar cărei autorități publice trebuie să le emită factura pentru diferențele de tarif. De asemenea, necorelarea, respectiv contradictorialitatea cu privire la calitatea de beneficiar conduce

la blocarea acordării reducerii de tarif studenților, întrucât operatorii de transport nu vor putea stabili cine finanțează transportul studenților. Aceasta, deoarece din formularea prevăzută la lit. g) a alin. (3) al art. 149 nu se poate stabili care sunt drepturile studenților și care sunt obligațiile altor autorități publice, respectiv operatori de transport, cu privire la acești studenți.

62. Din perspectiva încălcării art. 148 din Constituție, având în vedere contradicțiile de la un alineat la altul, precum și vădită necorelare cu Legea nr. 92/2007, care asigură implementarea Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007, se susține că dispozițiile art. 149 alin. (3) lit. g) din legea criticată pun în dificultate respectarea obligațiilor ce rezultă din aderarea la Uniunea Europeană și respectarea dreptului Uniunii Europene și, implicit, a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.

63. Totodată, se susține că dispozițiile art. 149 alin. (3) lit. g) din lege se află în contradicție flagrantă cu Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în Cauza nr. C-614/20 *Lux Express Estonia*, potrivit căreia „Articolul 3 alineatul (2) și articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1.370/2007, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2016/2.338, trebuie interpretate în sensul că: autoritățile competente sunt obligate să acorde întreprinderilor care asigură pe teritoriul statului membru în cauză un serviciu public de transport rutier și feroviar o compensație pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionale și asupra veniturilor generate de respectarea unei obligații pentru aceste întreprinderi, stabilită printr-o normă generală, de a transporta gratuit anumite categorii de călători, în special copiii de vârstă preșcolară și anumite categorii de persoane cu handicap”. Ca atare, finanțarea transportului județean nu poate fi asigurată decât de către autoritatea competentă. Potrivit Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007, la care face referire chiar art. 128 alin. (27) din legea criticată, prin „autoritate competentă” se înțelege orice autoritate publică sau grup de autorități publice dintr-unul sau mai multe state membre, care are competența de a interveni în transportul public de călători într-o zonă geografică dată, sau orice organism investit cu o astfel de autoritate. Se susține că este evident că doar autoritatea competentă poate să asigure compensația deoarece doar aceasta poate să calculeze efortul financiar net, la care, de altfel, se face referire la art. 128 alin. (27) din lege.

64. Or, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, dreptul Uniunii Europene se aplică cu prioritate față de legislația națională contrară. Problema de neconstituționalitate derivă din faptul că, prin încălcarea flagrantă a unei hotărâri a Curții de Justiție a Uniunii Europene, se creează atât o insecuritate juridică, aceasta afectând dreptul studenților la învățătură și protecția copiilor și tinerilor prevăzută de art. 49 din Constituție, cât și posibilitatea declanșării unei proceduri de infringement.

65. Pentru aceste motive, apreciază că dispozițiile menționate din Legea învățământului superior încalcă prevederile art. 148 din Constituție.

66. În concluzie, autorii obiecției învederează Curții că motivele extrinseci de neconstituționalitate demonstrează o vădită nerespectare a procedurilor legislative consacrate de Constituție, iar motivele intrinseci de neconstituționalitate evidențiază faptul că însuși obiectul de reglementare al legii criticate a fost deturnat de la misiunea sa, aceea de a reglementa raporturile juridice din sfera învățământului în virtutea respectării principiului egalității, dreptului fundamental la învățătură, dreptului la viață intimă privată și în virtutea respectării acelor exigențe constituționale apte să asigure protejarea și sprijinirea dezvoltării comunităților școlare. Deziderate precum asigurarea accesului beneficiarilor primari la o educație gratuită, inclusivă, de calitate, menită să le confere

competențele-cheie, revalorizarea carierei didactice, reformarea arhitecturii instituționale în sensul re poziționării școlii românești în centrul comunităților locale, într-un context ferit de imixțiuni politice, au fost deturmate de legiuitor prin adoptarea unei legi vădit neconstituționale, care denotă lipsa unei viziuni în acord cu valorile Legii fundamentale.

67. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a transmite punctele lor de vedere.

68. Guvernul a transmis punctul său de vedere, solicitând respingerea obiecției de neconstituționalitate ca neîntemeiată.

69. În privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă, apreciază, în esență, că atât forma actului normativ adoptat de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, cât și cea adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, mențin același obiect și același scop al actului normativ în cauză, care, conform art. 1 din proiect, vizează: „cadrul legal pentru exercitarea dreptului fundamental la învățatură în învățământul superior, sub autoritatea statului român, și reglementează: procesul de educație, cercetare și formare continuă, structura, organizarea și funcționarea învățământului superior, statutul personalului din învățământul superior și cadrul legal de asigurare a calității educației.” În consecință, având în vedere jurisprudența în această materie a Curții Constituționale, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului.

70. În același sens, precizează că, din analiza documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ a proiectului Legii învățământului superior depus de Guvern, a formei adoptate de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Senat, în calitate de Cameră decizională, este evident că modificările operate de către Senat față de forma legii adoptate de Camera Deputaților nu sunt de natură să imprime nici deosebiri majore de conținut juridic față de forma legii adoptată de Camera Deputaților și nici o configurație deosebită, semnificativ diferită față de cea a proiectului de lege în forma adoptată de Camera Deputaților. Legea adoptată a păstrat obiectul de reglementare al propunerii legislative inițiale, acestuia aducându-i unele corective minore sub aspectul numerotării articolului și aspecte minore de exprimare care nu schimbă fundamental norma și finalitatea reglementării.

71. În ceea ce privește critica referitoare la existența unei serii de noțiuni diferite pentru a defini același concept, arată că dispozițiile art. 220, 222 și 223 din lege definesc în mod clar și lipsit de echivoc sintagmele la care autorii sesizării fac referire, fiind diferite din punctul de vedere al conținutului juridic, în funcție de scopul reglementării, urmând să fie utilizate în mod corespunzător.

72. Totodată, din textele de lege menționate rezultă foarte clar că organizațiile furnizoare de educație nu sunt exclusiv instituțiile de învățământ superior, acestea fac parte din categoria organizațiilor furnizoare de educație, iar utilizarea sintagmelor în textele criticate este lipsită de echivoc.

73. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate prin prisma art. 16 din Constituție cu privire la prevederile art. 128 alin. (3) din Legea învățământului superior, care oferă studenților beneficiul unui tarif de transport redus cu 90%, consideră că sunt neîntemeiate susținerile autorilor sesizării, potrivit cărora, pe de o parte, s-ar genera astfel un tratament diferențiat prin stabilirea limitei de vârstă la 30 de ani, în mod discreționar și discriminatoriu, și, pe de altă parte, s-ar institui un privilegiu, motiv pentru care ar trebui eliminat.

74. Sub acest aspect, Guvernul arată că dreptul de a beneficia de tarif redus nu se poate socoti ca fiind un privilegiu sau o discriminare pentru a fi sancționat ca neconstituțional. Instituirea facilităților acordate studenților prin reducerea tarifelor

pe mijloacele de transport reprezintă o modalitate de susținere a beneficiarilor direcți ai sistemului de învățământ superior, fiind măsuri suplimentare de protecție, menite să prevină fenomenul abandonului de studii existent chiar și la nivelul învățământului superior, nefiind învățământ obligatoriu.

75. Faptul că există o limită de acordare a respectivelor drepturi raportat la vârstă nu duce la instituirea unei situații discriminatorii, în practica de reglementare a unor categorii de drepturi aparținând cetățenilor existând în mod frecvent asemenea limitări de vârstă. Articolul criticat vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta se justifică nu numai admisibilitatea unui regim juridic diferit față de anumite categorii de persoane, ci și necesitatea lui.

76. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dreptului la învățatură, pe motiv că normele art. 128 alin. (3) din lege sunt neclare prin raportare la tipurile de transport și la faptul că nu este indicată sursa de finanțare, Guvernul apreciază că acestea respectă rigorile impuse de normele de tehnică legislativă și asigură dreptul la învățatură.

77. Faptul că textul criticat nu prevede în concret modalitatea de acordare a respectivelor beneficii/gratuități nu atrage echivocul acesteia, astfel de aspecte urmând să fie reglementate la nivel secundar prin norme metodologice adoptate prin hotărâre a Guvernului.

78. Totodată, criticile enunțate de autorii sesizării nu au nicio legătură cu încălcarea dreptului fundamental la educație, fiind simple alegații fără fundament.

79. Referitor la prevederile art. 11 alin. (4) din lege, care autorizează instituțiile de învățământ superior de stat să redistribuie anumite sume, arată că ipoteza normei criticate este foarte clară, în sensul că se indică faptul că sumele rămase sunt redistribuite, fiind o reglementare cu impact asupra instituțiilor de învățământ superior, care nu afectează în niciun fel exercitarea dreptului studenților, argumentarea criticii constând în simple supoziții. În acest sens, arată că exercitarea unui drept este la latitudinea exclusivă a subiectului de drept în persoana căruia s-a instituit. Or, exercitarea efectivă a drepturilor atrage consumarea fondurilor afectate pentru această operațiune financiară, instituția de învățământ superior neavând nicio intervenție, prin urmare economisirea este exclusă.

80. În ceea ce privește art. 16 alin. (2) din lege, autorii obiecției critică faptul că legiuitorul lasă instituțiilor de învățământ superior de stat posibilitatea să înființeze structuri în cadrul unor proiecte pentru o perioadă nedeterminată, aspect care ar atrage, în accepțiunea acestora, neclaritatea normei și ar încălca principiul securității juridice, cu riscul de a afecta inclusiv regimul proprietății publice și private.

81. Sub acest aspect, Guvernul apreciază că măsura legislativă nu afectează regimul proprietății publice, legiuitorul menționând clar faptul că instituția de învățământ superior poate acorda prin contract doar drept de administrare și folosință asupra bunurilor societăților comerciale sau asociațiilor, în care are calitatea de asociat sau acționar, ori fundațiilor, în care are calitatea de fondator, cu aprobarea senatului universitar. Dreptul de folosință și de administrare asupra bunurilor proprietate publică nu poate constitui aport al instituției de învățământ superior la capitalul social al unei societăți comerciale, fundații sau asociații.

82. Cu privire la critica potrivit căreia se creează premisele ca o instituție de învățământ superior de stat să înființeze o societate pe care să o finanțeze cu fonduri publice, ceea ce în opinia autorilor obiecției ar conduce la situația unui ajutor de stat, măsură sancționată de autoritățile competente naționale și europene, Guvernul precizează că măsurile care intră în sfera

ajutorului de stat se referă la sprijinul economic acordat în mod selectiv unor firme sau unei ramuri din economie, cu efect asupra concurenței și comerțului, aspect care nu se regăsește în situația descrisă de norma criticată. Scopul înființării societăților comerciale, fundațiilor sau asociațiilor de către instituțiile de învățământ superior nu este unul comercial. Fiind condiționat de contribuția la creșterea performanțelor instituției, obiectul de activitate al acestora trebuie să fie conexe misiunii instituției de învățământ superior [art. 16 alin. (1) din legea supusă controlului de constituționalitate]. Pe de altă parte, nu există nici elementul „selecție” caracteristic ajutorului de stat, legiuitorul lăsând posibilitatea tuturor instituțiilor de învățământ superior de stat să înființeze societăți comerciale în condițiile prevăzute de art. 16 alin. (2).

83. În ceea ce privește pretinsa contradicție dintre prevederile art. 149 din lege și dispozițiile art. 148 — *Integrarea în Uniunea Europeană* din Constituție, Guvernul apreciază că nu se poate decela nicio încălcare a textelor constituționale menționate, ci, din contră, se poate observa o încurajare pe care proiectul de lege a învățământului superior o propune, de a ne alinia la prevederile și rigorile internaționale, acesta reprezentând, totodată, și o sincronizare a structurii sistemului de învățământ superior românesc cu cel european.

84. În raport cu considerentele arătate, Guvernul solicită respingerea sesizării de neconstituționalitate ca neîntemeiată.

85. Președintele Senatului și Președintele Camerei Deputaților nu au transmis punctul lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

86. La dosarul cauzei a fost depus un punct de vedere emis de domnul Nicolae-George Drăgulănescu, în calitate de *amicus curiae*, prin care s-a solicitat admiterea obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

87. **Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie** Legea învățământului superior, în ansamblul său, precum și, punctual, prevederile art. 7 alin. (3), art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (4), art. 16 alin. (2) și (6), art. 20 alin. (1), art. 36 alin. (4), art. 67 alin. (2), art. 96, art. 122 alin. (1), art. 128 alin. (3), art. 149 alin. (3) lit. g) și art. 240 alin. (3) din aceasta, având următoarea redactare:

— Art. 7 alin. (3): „(3) *Instituțiile de învățământ superior sunt organizații furnizoare de educație, care desfășoară activități de învățământ, pe bază de programe de studii autorizate și, după caz, acreditate, în condițiile legii, de formare inițială și continuă, programe ce funcționează cu respectarea principiului asigurării calității pentru satisfacerea încrederii beneficiarilor direcți și indirecti din societate.*”;

— Art. 10 alin. (2) și (3): „(2) *Inițiativa înființării instituției de învățământ superior de stat aparține Guvernului. Inițiativa și resursele financiare și materiale necesare înființării instituției de învățământ superior particular sau confesional particulare aparțin unei fundații, unei asociații sau unui cult religios, unei entități a cultelor recunoscute, ori altui furnizor de educație certificat prin evaluare externă a calității și recunoscut ca atare, potrivit prevederilor prezentei legi, denumit fondator.*

(3) *Instituțiile de învățământ de stat și particulare se reorganizează/desființează cu respectarea principiului simetriei actului de înființare, respectiv prin lege sau hotărâre a Guvernului, după caz.*”

— Art. 11 alin. (4): „*Prin derogare de la prevederile art. 66 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, instituțiile de învățământ*

superior de stat sunt autorizate, prin prezenta lege, să redistribuie creditele bugetare din soldul la finanțarea de bază, sumele rămase neconsumate și reportate din anii precedenți pentru obiective de investiții noi, sumele rămase necheltuite din investiții finalizate, pentru obiective de investiții noi, pentru obiective de investiții în continuare, precum și alte cheltuieli de natura investițiilor. Sumele rămase în sold, pentru facilități de transport pentru studenți, subvenții pentru cămine cantine și sumele pentru bursele studenților neridicate în termen, pot fi utilizate în anii următori pentru acordarea de burse pentru studenți, precum și alte cheltuieli de natura investițiilor pentru infrastructura de cămine, cantine, pentru susținerea activităților centrelor pentru consiliere și orientare în carieră.”;

— Art. 16 alin. (2) și (6): „(2) *Instituția de învățământ superior poate înființa, inclusiv în cadrul unor proiecte, pentru o perioadă determinată sau nedeterminată, unități de cercetare sau de creație artistică, distincte sub raportul bugetului de venituri și cheltuieli, care au autonomie și statute proprii, aprobate de senatul universitar. (...)*

(6) *La constituirea societăților comerciale, a fundațiilor sau a asociațiilor, instituția de învățământ superior de stat poate contribui exclusiv cu bani, brevete de invenție și alte drepturi de proprietate intelectuală. Instituția de învățământ superior poate acorda prin contract dreptul de administrare și folosință asupra bunurilor societăților comerciale sau asociațiilor, în care are calitatea de asociat sau acționar, ori fundațiilor, în care are calitatea de fondator, cu aprobarea senatului universitar. Dreptul de folosință și de administrare asupra bunurilor proprietate publică nu poate constitui aport al instituției de învățământ superior la capitalul social al unei societăți comerciale, fundații sau asociații.*”;

— Art. 20 alin. (1): „(1) *Pentru îndeplinirea obiectivelor ce decurg din misiunea asumată, orice instituție de învățământ superior poate cuprinde următoarele componente organizatorice: facultăți, departamente, departamente pentru pregătirea personalului didactic, școli doctorale, institute, centre sau laboratoare, unități de proiectare, centre de consultanță, clinici sau spitale universitare și/sau alte structuri/unități medicale, precum unități medicale ambulatorii, inclusiv stomatologice, și cabinete de specialitate, inclusiv stomatologice, laboratoare de tehnică dentară, institute de pregătire în rezidențiat, farmacii universitare, studiouri și ateliere artistice, de artele spectacolului, muzee, studiouri și ateliere audiovizuale, cinematografe și fotografie, grădini botanice, teatre, muzee, radio și televiziune, tipografii, edituri, publicații, centre pentru formarea continuă a resurselor umane, unități de microproducție și prestări servicii, unități de cazare și alimentație publică, stațiuni didactice/baze didactice pentru aplicații și performanță în sport, stațiuni experimentale sau alte entități pentru activități de producție și transfer de cunoaștere și tehnologie, centre de competență, universitare precum și unități de învățământ preuniversitar. În structura instituțiilor de învățământ superior funcționează direcții și servicii tehnico-administrative. Instituțiile de învățământ superior românești pot organiza filiale universitare.*”

— Art. 36 alin. (4): „*Absolvenții programelor de studii universitare din instituții de învățământ superior autorizate să funcționeze provizoriu, finalizează studiile, prin examen, numai în cadrul instituțiilor de învățământ superior acreditate care au programe de studii cu profil similar.*”

— Art. 67 alin. (2): „*Pe toată durata activității, studentul-doctorand beneficiază de recunoașterea vechimii în muncă și specialitate, precum și de asistență medicală și stomatologică gratuită în condițiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și de contractul-cadru, fără plata contribuțiilor sociale obligatorii reglementate prin Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.*”;

— Art. 96: „(1) Operatorii economici care încheie contract de parteneriat cu instituțiile de învățământ superior pentru organizarea și desfășurarea formei de învățământ superior dual, beneficiază de facilități la plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor datorate bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale sau bugetelor locale, potrivit prevederilor legale, după cum urmează:

a) valoarea cumulată a burselor plătite de operatorii economici studenților înmatriculați la forma de învățământ superior dual se deduce din impozitul pe profit/pe venit, după caz, al acestora;

b) valoarea cumulată a investițiilor dedicate activităților de învățare prin muncă se deduce din impozitul pe profit/pe venit, după caz, al operatorilor economici.

(2) Personalul desemnat de operatorul economic pentru îndrumarea directă a învățării prin muncă beneficiază de scutire a plății impozitului pe venitul din salarii, în conformitate cu metodologia aprobată prin ordin comun al ministrului finanțelor și al ministrului educației.

(3) Persoanele fizice care desfășoară activități de tutoriat, angajate la operatori economici implicați în programe de învățământ superior dual, beneficiază de prevederile art. 60 pct. 2 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare.

(4) De prevederile alin. (3) beneficiază și studenții angajați de operatorii economici în baza prevederilor alin. (2).

(5) Condițiile specifice pentru beneficiarii menționați la alin. (3) și (4) sunt stabilite prin ordin comun al ministrului educației, ministrului muncii și solidarității sociale și al ministrului finanțelor.”;

— Art. 122 alin. (1): „O persoană dobândește statutul de student și de membru al unei comunități universitare numai prin înmatriculare, în urma admiterii sale într-o instituție de învățământ superior acreditată sau organizație furnizoare de educație autorizată să funcționeze provizoriu.”;

— Art. 128 alin. (3): „Studenții înmatriculați la forma de învățământ cu frecvență în instituțiile de învățământ superior acreditate, beneficiază de tarif redus cu 90% pe mijloacele de transport local în comun, transportul intern auto, cu metroul, precum și pentru transportul intern feroviar la toate categoriile de trenuri, clasa a II-a și naval, pe tot parcursul anului calendaristic, până la împlinirea vârstei de 30 ani. Studenții cu unul sau ambii părinți decedați, precum și studenții proveniți din centre de plasament sau care au fost în plasament la familia extinsă, substitutivă sau la asistent maternal potrivit prevederilor art. 64 alin. (1) din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, beneficiază de gratuitate pentru aceste categorii de transport. Normele metodologice privind transportul cu metroul și trenul sunt adoptate prin hotărâre a Guvernului.”;

— Art. 149 alin. (3) lit. g): „(3) Sumele alocate de la bugetul Ministerului Educației, pe bază de contract, conform metodologiilor aprobate prin ordin al ministrului educației, la propunerea CNFIS, după caz, cuprind: (...) g) subvenții pentru transportul local în comun al studenților.”;

— Art. 240 alin. (3): „Acreditarea și înființarea instituțiilor de învățământ superior se face prin lege, promovată de Guvern, la inițiativa Ministerului Educației, pe baza propunerii ARACIS.”

88. Dispozițiile constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt următoarele: art. 1 alin. (3) și (5) privind caracterul de stat de drept al statului român și principiul legalității, în componenta referitoare la calitatea normelor și la securitatea juridică, art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea cetățenilor în fața legii, fără privilegii și discriminări, art. 32 alin. (1), (5) și (6) privind dreptul la învățatură, art. 73

alin. (3) lit. n) privind reglementarea prin lege organică a organizării generale a învățământului, art. 75 privind ordinea de sesizare a Camerelor Parlamentului în funcție de competența de adoptare a legilor în calitate de Cameră de reflecție sau, după caz, decizională și procedura întoarcerii legii pentru prevederile pentru care competența decizională aparține primei Camere, art. 136 privind regimul proprietății publice și celei private și art. 148 alin. (1) și (2) privind integrarea României în Uniunea Europeană și prioritatea prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

89. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legii sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele având efecte dirimante și făcând inutilă examinarea celorlalte condiții (Decizia Curții Constituționale nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

90. Procedând la această analiză, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de 52 de deputați.

91. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

92. Curtea reține că Legea învățământului superior, criticată în cauza de față, a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, în procedură de urgență, la data de 10 mai 2023, după care a fost trimisă Senatului, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, în procedură de urgență, la data de 22 mai 2023. La data de 23 mai 2023, legea a fost depusă la secretarul general al Senatului și, respectiv, la secretarul general al Camerei Deputaților, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, iar la data de 25 mai 2023 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 23 mai 2023, așa încât Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de 2 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992.

93. Totodată, sub aspectul obiectului sesizării, Curtea constată că aceasta vizează o lege care nu a fost încă promulgată, astfel că poate forma obiectul controlului de constituționalitate prevăzut de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție.

94. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Examinarea criticilor de neconstituționalitate

(2.1) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă

95. Curtea constată că nu poate reține criticile referitoare la **procedura parlamentară de adoptare a Legii învățământului superior** formulate prin raportare la prevederile art. 75 alin. (1) și (5) din Constituție, coroborate cu cele ale art. 73 alin. (3) lit. n) din Legea fundamentală. Potrivit acestora, inițiativa legislative sau proiectele de lege referitoare la organizarea generală a învățământului, ca domeniu rezervat legii organice, se supun adoptării Senatului, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților fiind, într-o astfel de situație, prima Cameră sesizată, iar în ipoteza în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere este necesară întoarcerea legii la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.

96. Autorii sesizării susțin, în esență, că, deși legea în discuție se încadrează, în ansamblul său, materiei organizării generale a învățământului, totuși, nu toate normele juridice prevăzute în aceasta se subsumează categoriei de norme juridice care reglementează organizarea generală a învățământului. Pentru asemenea prevederi, competența decizională aparține Camerei Deputaților, fiind necesar ca Senatul să le retrimită acesteia, pentru a decide cu caracter definitiv. Sunt menționate, în acest sens, dispozițiile art. 11 alin. (4), ale art. 16 alin. (1), (6), ale art. 20 și ale art. 148 alin. (10) din Legea învățământului superior, în legătură cu care se susține că nu au natura unei legi organice, motiv pentru care competența decizională ar aparține Camerei Deputaților, iar nu Senatului, și, în plus, au fost modificate substanțial de către Senat, în cadrul dezbaterilor Comisiei pentru învățământ a Senatului din perioada 16—20 mai 2023.

97. Curtea observă că dispozițiile criticate din Legea învățământului superior sunt în strânsă legătură cu domeniul organizării generale a învățământului, instituind reglementări necesare bunei funcționări a sistemului universitar și contribuind, în modalități specifice, la realizarea plenară a dreptului fundamental la învățatură. Astfel, art. 16 alin. (1), (2) și (6) din lege permite instituțiilor de învățământ superior să înființeze diverse tipuri de entități, respectiv societăți comerciale, fundații, asociații, unități de învățământ preuniversitar, consorții pentru învățământ dual, spitale universitare, farmacii universitare, unități medicale stomatologice și cabinete de specialitate, inclusiv stomatologice, dar cu respectarea condiției esențiale de a contribui la creșterea performanțelor instituției, precum și unități de cercetare sau de creație artistică; art. 20 alin. (1) și (3) menționează componentele organizatorice/funcționale pe care le poate cuprinde o instituție de învățământ superior, în vederea îndeplinirii obiectivelor ce decurg din misiunea asumată, respectiv să asigure standardele de calitate, să gestioneze în mod eficient activitățile de învățământ, cercetare, producție sau transfer cognitiv și tehnologic; art. 148 alin. (10) prevede competența senatului universitar de a hotărî asupra modalității de gestionare a sumelor de bani sau a bunurilor primite de instituțiile de învățământ superior în baza unui legat cu sarcină sau a unei donații cu sarcină, în acord cu misiunea instituției de învățământ superior.

98. Distinct de faptul că prevederile legale la care fac referire autorii sesizării sunt în mod evident integrate domeniului organizării generale a învățământului, fiind conexe și utile acestui deziderat, Curtea constată, din analiza comparativă a textelor votate și adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră de reflecție și, respectiv, în forma votată și adoptată

de Senat, în calitate de Cameră decizională, că, în realitate, nici nu există deosebiri care să justifice recurgerea la procedura întoarcerii legii la prima Cameră sesizată. Dimpotrivă, formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului sunt cvasiidentice, intervențiile Senatului fiind minime. Acestea mențin complet nealterată substanța ideatică a textelor adoptate de Camera Deputaților și sunt destinate exclusiv asigurării cursivității frazelor și limpezirii sensului acestora, fără să afecteze în vreun fel sensul lor, astfel încât nici nu s-ar fi justificat întoarcerea legii la prima Cameră sesizată, respectiv Camera Deputaților. Curtea reține că, într-o astfel de situație, sunt incidente dispozițiile art. 75 alin. (4) teza întâi din Constituție, potrivit cărora, în cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord, în cauza de față nefiind aplicabile prevederile tezei a doua din același articol, care stabilește că, în caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.

99. În consecință, Curtea constată că nu poate fi reținută critica referitoare la pretinsa nesocotire a dispozițiilor constituționale referitoare la instituția întoarcerii legii în cadrul procedurii parlamentare de adoptare a Legii învățământului superior.

100. În continuare, în ceea ce privește **criticile referitoare la calitatea legii**, pe care autorii sesizării le încadrează în categoria criticilor de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea observă că, în realitate, acestea constituie critici de neconstituționalitate intrinsecă, formulate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală, în componenta privitoare la **principiul securității juridice și la standardele de calitate a legii**, urmând să le analizeze ca atare.

(2.2) Critici de neconstituționalitate intrinsecă

101. Autorii obiecției susțin că prevederile Legii învățământului superior sunt profund viciate, date fiind instituirea paralelismelor legislative, vădita incoerență a terminologiei uzitate, precum și prin lipsa unui stil normativ care să caracterizeze legea în ansamblu. În acest sens, consideră că elocvent este **avizul Consiliului Legislativ**, prin care s-au semnalat unele încălcări repetate ale normelor de tehnică legislativă.

102. Curtea observă că, în jurisprudența sa (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 284 din 17 mai 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 6 iunie 2023, paragraful 49), a reținut că, într-adevăr, **avizul Consiliului Legislativ** este unul deosebit de important, pentru că observațiile formulate au drept finalitate sistematizarea, unificarea și coordonarea întregii legislații. Urmărirea și implementarea cerințelor impuse de Legea nr. 24/2000 asigură coerența întregului sistem de drept, iar Consiliul Legislativ este cel care, în mod primar, realizează această activitate (Decizia nr. 304 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 520 din 5 iulie 2017, paragraful 27).

103. Totodată, Curtea a arătat că, potrivit art. 3 alin. (3) din Legea nr. 73/1993 privind înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1122 din 29 noiembrie 2004, **avizul** acestuia este unul consultativ, astfel că nerespectarea în sine a unor observații din aviz nu se convertește *per se* într-un motiv de neconstituționalitate a actului normativ adoptat. Desigur, aspectele semnalate de Consiliul Legislativ, în măsura în care au relevanță constituțională, pot constitui, însă, motive de neconstituționalitate (Decizia nr. 284 din 17 mai 2023, precitată, paragraful 49).

104. În cauza de față nu se poate reține însă pretinsul caracter neconstituțional al normelor Legii învățământului superior prin prisma erorilor gramaticale, în special de ortografie, dar și de morfologie și sintaxă, sesizate de autorii obiecției de neconstituționalitate, precum dezacorduri între diferite părți de propoziție, inserarea virgulei între subiect și predicat, utilizarea improprie a virgulei și/sau a conjuncțiilor, scrierea unor cuvinte cu inițială mare, deși contextul nu impunea acest aspect ori lipsa de rigoare în ceea ce privește utilizarea acronimelor. Curtea nu poate reține că toate acestea ar avea relevanță constituțională. Pentru a genera un viciu de neconstituționalitate, nerespectarea normelor de tehnică legislativă trebuie să afecteze substanța normativă, să altereze claritatea ideii conținute de acestea sau să creeze o confuzie insolubilă cu privire la sensul prevederii legale, or, aspectele semnalate de autorii obiecției nu sunt de natură să determine neconstituționalitatea prevederilor legii criticate.

105. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, respectarea acestora concură la asigurarea unei legislații care să dea expresie principiului securității raporturilor juridice, reglementat de art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie și previzibilitate pe care trebuie să le îndeplinească un text de lege, Curtea Constituțională a avut în vedere și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a arătat că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane — care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate — să își corecteze conduita (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza *Petra împotriva României*, paragraful 55), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente cu privire la normele juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat.

106. Or, așa cum s-a arătat la paragraful 104 al prezentei decizii, inadvertențele gramaticale sau erorile ortografice indicate de autorii sesizării nu pun în discuție claritatea și precizia prevederilor legale într-o măsură care să ducă la dificultăți de înțelegere a conținutului normativ al acestora.

107. Totodată, cu privire la faptul că observațiile din avizul Consiliului Legislativ nu au fost luate în considerare, în cursul procesului de adoptare a legii, în concordanță cu art. 10 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 24/2000, Curtea a reținut, prin Decizia nr. 284 din 17 mai 2023, precizat, paragraful 50, că această exigență nu are relevanță constituțională, ci ține de modul de lucru al Parlamentului, iar îndeplinirea sau neîndeplinirea acestei condiții de procedură nu afectează constituționalitatea legii.

108. În continuare, autorii obiecției formulează **critici punctuale referitoare la calitatea legii**. Astfel, se susține că Legea învățământului superior utilizează o serie de noțiuni diferite pentru a defini același concept, creând astfel o incertitudine în ceea ce privește corecta interpretare și aplicare a legii. Sunt menționate, sub acest aspect, sintagmele „*organizații furnizoare de educație*” [art. 7 alin. (3)] și „*instituție de învățământ superior acreditată sau organizație furnizoare de educație autorizată să funcționeze provizoriu*” [art. 36 alin. (4) și art. 122 alin. (1)].

109. Curtea observă că, în realitate, din punct de vedere semantic, cele două sintagme exprimă același concept, iar terminologia folosită nu duce la dificultăți de înțelegere a prevederilor legale. Faptul că în cuprinsul legii se utilizează

deopotrivă noțiunea de „*instituție*” și cea de „*organizație*” reflectă tocmai o necesară unitate terminologică. De altfel, însăși legea criticată oferă o definiție care reflectă această omogenitate a sensului expresiilor utilizate, art. 222 precizând că „*organizația furnizoare de educație este o instituție de învățământ*”.

110. Cu privire la criticile referitoare la paralelismul legislativ care ar exista între așa-numitele „*norme juridice de natură fiscală*” cuprinse în Legea învățământului superior și unele prevederi cuprinse în Codul fiscal, care ar determina încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, prin nesocotirea imperativelor privind securitatea juridică a circuitului civil, Curtea constată că acestea nu sunt întemeiate.

111. Astfel, autorii sesizării susțin că facilitățile fiscale prevăzute de art. 96 alin. (1) din legea criticată ar fi deja prevăzute la art. 25 alin. (9) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015. Față de această critică, instanța de contencios constituțional observă că art. 96 alin. (1) din legea supusă controlului de constituționalitate oferă operatorilor economici care încheie contract de parteneriat cu instituțiile de învățământ superior pentru organizarea și desfășurarea formei de învățământ superior dual anumite facilități la plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor datorate bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetelor fondurilor speciale sau bugetelor locale, și mai exact deducerea din impozitul pe profit sau pe venit, după caz, a valorii cumulate a burselor plătite de operatorii economici studenților înmatriculați la forma de învățământ superior, precum și a valorii cumulate a investițiilor dedicate activităților de învățare prin muncă.

112. Pe de altă parte, art. 25 alin. (9) din Codul fiscal stabilește că „*Sunt cheltuieli deductibile pentru determinarea rezultatului fiscal cheltuielile efectuate pentru organizarea și desfășurarea învățământului profesional și tehnic, învățământului dual preuniversitar și universitar, potrivit reglementărilor legale din domeniul educației naționale*”.

113. Din compararea prevederilor celor două norme, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 96 alin. (1) din legea criticată nu face altceva decât să dea concretețe prevederilor generale cuprinse în Codul fiscal, detaliindu-le și particularizându-le, în condițiile în care însuși textul invocat din Codul fiscal dispune în sensul că deductibilitatea cheltuielilor se va realiza în conformitate cu „*reglementările legale din domeniul educației naționale*”.

114. În ceea ce privește art. 96 alin. (2) din legea criticată, care prevede că personalul desemnat de operatorul economic pentru îndrumarea directă a învățării prin muncă beneficiază de scutire de la plata impozitului pe venitul din salarii, se susține că este neconstituțional în contextul reglementării distincte a unei scutiri de la plata impozitului pe venit, cu toate că o astfel de normă juridică ar fi trebuit integrată în prevederile art. 60 din Codul fiscal, care reglementează într-o manieră unitară condițiile în care se poate acorda o atare facilitate fiscală.

115. Curtea constată că nu poate reține nici această critică, având în vedere că, deși art. 60 din Codul fiscal enumeră, într-adevăr, o serie de categorii de persoane cărora li se acordă scutire de la plata impozitului pe venit, nimic nu împiedică, din perspectivă legală, reglementarea prin legi distincte, specifice diverselor domenii, a unor noi situații care să intre în sfera beneficiului scutirii de la plata impozitului pe venit. Curtea apreciază că nu este perturbată unitatea reglementării, câtă vreme legea în care este prevăzută scutirea la care se referă autorii sesizării este o lege specială, care nu se suprapune peste vreuna dintre regulile deja consacrate în articolul menționat din Codul fiscal.

116. În ceea ce privește art. 96 alin. (3) și (4) din legea supusă controlului de constituționalitate, care acordă scutire de la plata impozitului pe venit persoanelor fizice care

desfășoară activități de tutoriat, angajate la operatori economici implicați în programe de învățământ superior dual, Curtea constată că nu este întemeiată critica formulată din perspectiva învederată de autorii sesizării, în sensul că acest beneficiu este acordat prin trimitere la prevederile art. 60 pct. 2 din Codul fiscal, referitoare la scutirea de impozitul pe veniturile din salarii a persoanelor ce desfășoară activități de creare de programe pentru calculator. Susținerea potrivit căreia prevederile art. 96 alin. (3) și (4) din lege ar fi inaplicabile, determinând o insecuritate juridică, nu poate fi reținută, întrucât prevederile legale trebuie interpretate coroborat, existând, sub acest aspect, o deplină coerență în modul de redactare a prevederilor în discuție.

117. Se mai susține că aceleași critici de neconstituționalitate se răsfrâng și asupra prevederilor art. 67 alin. (2) din legea supusă controlului, care precizează că pe toată durata activității, studentul-doctorand beneficiază de recunoașterea vechimii în muncă și în specialitate, precum și de asistență medicală și stomatologică gratuită în condițiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 28 august 2015, și de contractul-cadru, fără plata contribuțiilor sociale obligatorii reglementate. Se arată că lipsa unei reglementări unitare a acestor măsuri de natură fiscală în cuprinsul Codului fiscal reprezintă o vădită încălcare a principiului securității juridice.

118. Curtea apreciază că nu pot fi reținute nici aceste susțineri, întrucât autorii sesizării nu țin seama de principiul interpretării coroborate a actelor normative, care permite elaborarea de norme incluse în reglementările speciale dedicate anumitor domenii, așa cum este, în cazul de față, domeniul învățământului universitar, subsumate celor cu caracter general, respectiv, în speță, Codul fiscal.

119. În ceea ce privește prevederile art. 96 alin. (5) din legea criticată, potrivit cărora condițiile specifice pentru beneficiarii menționați la alin. (3) și (4) ale aceluiași articol sunt stabilite prin ordin comun al ministrului educației, al ministrului muncii și solidarității sociale și al ministrului finanțelor, se susține că intră în contradicție cu art. 5 alin. (5) din Codul fiscal, care instituie în sarcina instituțiilor publice din subordinea Guvernului, altele decât Ministerul Finanțelor Publice, sub sancțiunea nulității absolute, interdicția de a elabora și de a emite norme care să aibă legătură cu prevederile Codului fiscal, cu excepția situațiilor prevăzute chiar de cod.

120. Curtea observă însă că autorii sesizării se limitează la o interpretare restrictivă a textului de lege din Codul fiscal la care fac referire. Interdicția impusă de acesta vizează situația în care normele edictate în legătură cu prevederile Codului fiscal sunt opera exclusivă a uneia sau mai multor instituții publice din subordinea Guvernului, altele decât Ministerul Finanțelor Publice. Or, prevederile art. 96 alin. (5) din legea criticată impun reglementarea condițiilor specifice pentru beneficiarii mai sus menționați, prin ordin comun al ministerelor care gestionează direct problematica raporturilor de serviciu ale persoanelor în discuție, și anume Ministerul Educației și Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, dar întotdeauna alături de împreună cu Ministerul Finanțelor, concluzie desprinsă cu evidentă din utilizarea în textul de lege criticat a conjuncției copulative „și”, care creează o legătură indisolubilă între cele trei entități enumerate, prin prisma calității de emitent al ordinului.

121. În ceea ce privește pretinsa corelare între dispozițiile din legea criticată referitoare la modalitatea de înființare și, respectiv de reorganizare/desființare a instituției de învățământ superior de stat, Curtea apreciază, de asemenea, că nu poate fi reținută. Astfel, autorii obiecției arată că art. 10 alin. (2) și art. 240 alin. (3) din lege prevăd, în esență, că acreditarea și înființarea instituțiilor de învățământ superior se

realizează prin lege, promovată de Guvern, pe când art. 10 alin. (3) din aceeași lege precizează că „Instituțiile de învățământ de stat și particulare se reorganizează/desființază cu respectarea principiului simetriei actului de înființare, respectiv prin lege sau hotărâre a Guvernului, după caz”. Criticând invocarea principiului simetriei, care, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nu se aplică în dreptul public, se susține că ar exista o incoerență de natură să încalce principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, în condițiile în care, deși înființarea se realizează prin lege, desființarea se poate face atât prin lege, cât și prin hotărâre a Guvernului.

122. Față de această critică, instanța de contencios constituțional observă că legiuitorul a optat pentru o astfel de formulare, prin care a precizat că desființarea se poate realiza și prin hotărâre a Guvernului, nu doar prin lege, întrucât o serie de universități au fost înființate prin hotărâri ale Guvernului, anterior intrării în vigoare a Legii nr. 88/1993 privind acreditarea instituțiilor de învățământ superior și recunoașterea diplomelor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 552 din 11 noiembrie 1999, care, în chiar primul articol, instituie regula înființării prin lege a acestora. Curtea reține, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Hotărârea Guvernului nr. 460/1990 privind înființarea Universității Tehnice din Oradea, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 75 din 24 aprilie 1992, Hotărârea Guvernului nr. 474/1991 privind înființarea Universității „1 Decembrie” Alba Iulia, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 27 iulie 1991, Hotărârea Guvernului nr. 369/1992 privind înființarea Universității „Eftimie Murgu” în municipiul Reșița, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 21 iulie 1992.

123. Având în vedere această realitate faptică și normativă, Curtea apreciază că legiuitorul a utilizat în mod judicios o formulare acoperitoare, care să permită soluționarea tuturor posibilelor ipoteze ce ar apărea în practică. Referirea la principiul simetriei, în acest context, face trimitere, în mod logic, la simetria formelor sub aspectul actului de înființare. Considerentele dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale cu privire la inaplicabilitatea principiului simetriei în dreptul public își mențin neștirbită valabilitatea, dar, așa cum a subliniat chiar instanța de contencios constituțional, această aserțiune vizează modul de organizare și funcționare a autorităților statale, care sunt guvernate de norme de drept public și care, prin însăși rațiunea lor, sunt concepute pentru a exercita puterea de stat, înțeleasă ca aptitudinea de a exprima și realiza voința generală a poporului ca voință obligatorie pentru întreaga societate. Or, este evident că instituțiile de învățământ superior, fie ele și de stat, nu întrunesc această caracteristică definitorie a ideii de autoritate publică și, implicit, nu este incident raționamentul Curții Constituționale invocat de autorii sesizării referitor la inaplicabilitatea principiului simetriei în dreptul public.

124. Se critică și prevederile art. 20 alin. (1) din Legea învățământului superior, care enumeră componentele organizatorice pe care le poate avea orice instituție de învățământ superior pentru îndeplinirea obiectivelor ce decurg din misiunea asumată, susținându-se existența unei vădite încălcări a securității juridice, dată fiind neclaritatea și ambiguitatea care caracterizează maniera redacțională. Curtea observă însă că textul criticat cuprinde o enumerare exhaustivă, deosebit de detaliată a ceea ce se înțelege prin noțiunea de „componente organizatorice”. Ca atare, nu se poate susține că absența unei definiții generice a acestor componente ar fi de natură să afecteze constituționalitatea normei, de vreme ce textul utilizează, în realitate, o manieră de definire precisă, prin enunțarea expresă a acestora și individualizarea lor explicită.

125. Totodată, faptul că în alin. (3) al art. 20 din legea criticată se folosește sintagma „componente funcționale” nu face altceva decât să dea expresie rolului componentelor organizatorice în

mecanismul instituției de învățământ superior, în sensul că orice componentă organizatorică are, în mod automat, și o finalitate funcțională, în caz contrar crearea acestuia fiind lipsită de sens.

126. Autorii obiecției de neconstituționalitate critică prevederile art. 128 alin. (3) din Legea învățământului superior, care prevăd că studenții înmatriculați la forma de învățământ cu frecvență în instituțiile de învățământ superior acreditate beneficiază de tarif redus cu 90% pe anumite categorii și mijloace de transport, până la împlinirea vârstei de 30 de ani. În acest sens, se susține că textul criticat generează un tratament diferențiat fără a exista vreo motivare obiectivă și rațională care să îl justifice, prin limitarea vârstei, în mod discreționar și discriminatoriu, la 30 de ani. Se arată că, pentru îndepărtarea stării de neconstituționalitate astfel rezultate din aplicarea unui tratament juridic distinct între cele două categorii, se impune ca legiuitorul să renunțe la această soluție normativă care instituie o favoare nejustificată acordată unei categorii de persoane.

127. Sub acest aspect, Curtea observă că fixarea vârstei de acordare a facilității în discuție la doar 30 de ani ține de opțiunea legiuitorului, care, în realizarea dezideratului impus de art. 49 din Constituție, care statuează, de principiu, că tinerii, la fel ca și copiii, se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor, este îndreptățit să particularizeze măsurile corespunzătoare, în funcție de contextul concret. Ca atare, nu se poate reține pretinsa încălcare a principiului egalității în drepturi, în condițiile în care facilitatea acordată este în strânsă legătură cu măsurile specifice de protecție pe care statul este dator să le ia față de copii și tineri, iar semnificația noțiunii de „tânăr” ține de domeniul/materia/situația în care aceasta este implicată.

128. Sub acest aspect, Curtea reține că Legea tinerilor nr. 350/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 648 din 27 iulie 2006, stabilește limitele minime și maxime de vârstă corespunzătoare încadrării cetățenilor în categoria tinerilor, și anume între 14 și 35 de ani, potrivit art. 2 alin. (2) lit. b) din aceasta. Legile speciale pot să particularizeze însă, în interiorul acestui interval, anumite vârste, în funcție de domeniul de reglementare (ca exemplu, poate fi amintit art. 8 din Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 740 din 21 octombrie 2011, conform căruia, în accepțiunea prevederilor acestei legi, tinerii sunt persoane majore în vârstă de până la 35 de ani la data depunerii cererii pentru repartizarea unei locuințe construite prin programele Agenției Naționale pentru Locuințe, destinate închirierii, și pot primi repartiții în cel mult 12 luni de la împlinirea acestei vârste).

129. De altfel, faptul că această individualizare ține de voința legiuitorului rezultă inclusiv din comparația cu actuala reglementare, încă în vigoare, care stabilește o reducere de 50% din tariful de transport, acordată studenților în vârstă de până la 26 de ani [art. 205 alin. (2) din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011].

130. Curtea constată că nu poate fi primită nici susținerea autorilor sesizării în sensul că ar trebui să se renunțe la soluția normativă care conferă studenților înmatriculați la forma de învățământ cu frecvență în instituțiile de învățământ superior acreditate o reducere cu 90% a tarifului pe anumite categorii și mijloace de transport, pe motiv că s-ar constitui într-un privilegiu pentru cei care nu au împlinit vârsta de 30 de ani prin comparație cu cei care au depășit această vârstă. Curtea apreciază că o astfel de soluție legislativă ar echivala cu nesocotirea dispozițiilor art. 49 din Constituție, mai sus amintite, care consacră necesitatea reglementării unui regim special de protecție și de asistență a copiilor și tinerilor în realizarea drepturilor lor, în speță a dreptului la învățatură.

131. Prevederile art. 128 alin. (3) din legea supusă controlului mai sunt criticate și pe considerentul că ar crea premisele unei insecurități juridice de natură să determine o încălcare a dreptului la învățatură ca urmare a lipsei de claritate a sintagmei „transport intern auto”, care nu are corespondent în legislație. Ca atare, nu s-ar putea decela dacă studenții au dreptul la tarif redus la transportul județean și cel interjudețean, care ar putea fi reunite sub sintagma de „transport rutier național”.

132. Cu privire la această critică, instanța de contencios constituțional observă că înșiși autorii sesizării precizează că Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 2 septembrie 2011, oferă definiția transportului local, a transportului județean, a transportului interjudețean și a transportului rutier național. Așadar, există deja un cadru normativ suficient de precis și explicit care să permită identificarea tipului de transport pentru care studenții beneficiază de tarif redus, în funcție de reperele geografice/topografice între care se realizează deplasarea. Este evident că sintagma criticată, „transport intern auto”, permite includerea în sfera sa de acoperire a tuturor tipurilor de transport menționate în actul normativ special, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 27/2011.

133. Totodată, Curtea constată că nu este o chestiune ce ține de controlul de constituționalitate stabilirea drepturilor și obligațiilor referitoare la acordarea de gratuitate la transport, ca urmare a faptului că legea nu ar preciza în mod concret și cum se acordă această gratuitate. Actele de reglementare secundară vor fi acelea care vor stabili detaliile concrete în acest sens.

134. Curtea consideră că nu pot fi reținute criticile referitoare la pretinsa încălcare a dreptului la învățatură, consacrat de art. 32 din Constituție, autorii sesizării nefăcând altceva decât să afirme existența unei astfel de încălcări, fără să aducă argumente concrete în acest sens, ci susținând, la modul declarativ, în esență, că dreptul la învățământ gratuit este, în reglementarea legii criticate, doar un drept iluzoriu, caracterul său efectiv lipsind cu desăvârșire atât în ceea ce privește capacitatea sistemului de educație instituționalizat de a asigura accesul tuturor studenților la educație în egală măsură, cât și în ceea ce privește investiția în infrastructura școlară.

135. Se fac, în schimb, o serie de aprecieri pur speculative, susținându-se că dispozițiile art. 11 alin. (4) din legea criticată, care instituie o derogare de la prevederile art. 66 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, permițând instituțiilor de învățământ superior să reporteze excedentele bugetare ale finanțării de bază alocate de la bugetul de stat în scopul acordării de facilități de transport pentru studenți, subvenții pentru cămine și cantine, efectuarea de investiții etc., ar crea premisele ca o instituție de învățământ superior să deturneze scopul pentru care au fost alocate aceste fonduri. Art. 66 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 prevede că excedentele anuale rezultate din execuția bugetelor instituțiilor publice, finanțate integral din venituri proprii, se reportează în anul următor, cu aceeași destinație.

136. În realitate, prevederile criticate conferă procesului de gestionare a fondurilor un anumit grad de flexibilitate în vederea eficientizării cheltuielilor, autonomia universitară de care se bucură instituțiile de învățământ superior, în virtutea prevederilor art. 32 alin. (5) din Constituție, permițându-le să își adapteze conduita financiară în funcție de nevoile specifice.

137. Autorii sesizării critică, în acest sens, în mod generic, posibilitatea instituțiilor de învățământ superior de a limita în timp, în mod nerezonabil, anumite drepturi ce li se cuvin studenților și care derivă din dreptul de a beneficia de învățământ de stat gratuit, neoferindu-le ocazia de a se bucura de acestea, dar fără să precizeze în mod explicit ce drepturi au în vedere. Aceștia doar fac referire la stabilirea unui anumit termen în care studenții care beneficiază de bursă pot să ridice

suma de bani convenită cu acest titlu. Or, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale s-a statuat că este firesc ca pentru exercitarea drepturilor să fie impuse diverse termene, după depășirea cărora să intervină decăderea din dreptul respectiv. Imprescriptibilitatea este o situație întâlnită rar în ansamblul reglementărilor legale, iar dreptul menționat nu este guvernat de un astfel de regim juridic special.

138. De altfel, și legislația încă în vigoare conține o reglementare similară, cuprinsă în Legea nr. 1/2011 [art. 123 alin. (2¹)], care a fost introdusă prin Legea nr. 103/2019 pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 371 din 13 mai 2019, completată ulterior de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 168 din 18 februarie 2021.

139. Curtea apreciază, în consecință, că autorii obiecției de neconstituționalitate nu formulează argumente consistente în sensul preținsei contrarietăți dintre dispozițiile art. 11 alin. (4) din legea supusă controlului și prevederile art. 32 din Constituție, pe motivul ales al absenței „unor garanții legale în ceea ce privește accesul tuturor beneficiarilor primari la un învățământ de calitate”.

140. Se mai susține că se încalcă și dispozițiile art. 136 din Constituție, prin art. 16 alin. (2) din legea criticată, care prevede că instituția de învățământ superior poate înființa unități de cercetare sau de creație artistică, distincte sub raportul bugetului de venituri și cheltuieli, care au autonomie și statute proprii, aprobate de senatul universitar, citându-se și alin. (6) al aceluiași articol, potrivit căruia, la constituirea societăților comerciale, a fundațiilor sau a asociațiilor, instituția de învățământ superior de stat poate contribui exclusiv cu bani, brevete de invenție și alte drepturi de proprietate intelectuală.

141. Cu privire la o astfel de critică, Curtea observă că, într-adevăr, legea permite instituțiilor de învățământ superior să înființeze astfel de entități, însă aceasta precizează, la art. 16 alin. (1), condiția esențială ce trebuie respectată în cadrul unui asemenea demers, și anume ca entitățile nou-create să contribuie la creșterea performanțelor instituției și să nu influențeze negativ în niciun fel activitățile de învățământ și cercetare. Totodată, textul menționat subliniază și faptul că obiectul de activitate al societăților, asociațiilor și/sau fundațiilor trebuie să fie conex misiunii instituției de învățământ superior. Așadar, înființarea acestora este subsumată obiectivului esențial al procesului educațional, potențând eforturile instituțiilor de învățământ superior pentru realizarea dreptului fundamental la învățatură într-o manieră cât mai completă și eficientă. Faptul că se poate ajunge la situația antamată de autorii sesizării, în sensul că se creează premisele ca o instituție de învățământ superior de stat să finanțeze aceste noi entități cu fonduri publice, nu poate fi considerat o nesocotire a prevederilor constituționale invocate, de vreme ce finalitatea o constituie creșterea calității actului educațional, prin diversificarea mijloacelor utilizate în acest scop.

142. Se mai invocă nesocotirea dispozițiilor constituționale ale art. 136 și cu referire la prevederile art. 16 alin. (6) din legea criticată, care stabilește că „*instituția de învățământ superior poate acorda prin contract dreptul de administrare și folosință asupra bunurilor societăților comerciale sau asociațiilor, în care are calitatea de asociat sau acționar, ori fundațiilor, în care are calitatea de fondator, cu aprobarea senatului universitar*”, deși instituția de învățământ superior de stat poate fi titulara exclusiv a unui drept de proprietate privată, supus regimului dreptului comun, sau a altor drepturi reale principale constituite de către stat sau unitatea administrativ-teritorială în favoarea acestora.

143. Față de această critică, instanța de contencios constituțional apreciază că nu se poate reține vreo afectare a regimului proprietății publice, al cărei regim juridic este reglementat primar la nivel constituțional. Textul de lege criticat are în vedere posibilitatea instituțiilor de învățământ superior de a încheia contracte a căror finalitate să fie crearea posibilității societăților comerciale, a fundațiilor sau a asociațiilor nou-constituite de a administra și de a folosi bunurile pe care instituțiile de învățământ superior le dețin în proprietate privată. Contractele ce pot fi încheiate în acest scop sunt, în mod evident, cele reglementate în legislația civilă, urmând să fie guvernate de regulile comune în această materie, cuprinse în Codul civil, textul criticat interzicând expres ipoteza în care dreptul de folosință și de administrare asupra bunurilor proprietate publică ar constitui aport al instituției de învățământ superior la capitalul social al unei societăți comerciale, fundații sau asociații.

144. În ceea ce privește susținerea potrivit căreia, prin posibilitatea de finanțare de către instituția de învățământ superior a activității economice a unor societăți constituite în baza Legii societăților nr. 31/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.066 din 17 noiembrie 2004, se instituie un veritabil ajutor de stat, în accepțiunea art. 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Curtea reamintește că, în jurisprudența sa, a subliniat că nu deține competența de a analiza conformitatea unei dispoziții de drept național cu textele din tratatele constitutive ale Uniunii Europene, prin prisma art. 148 din Constituție. Curtea a precizat că o astfel de competență, de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și aceste tratate, aparține instanțelor judecătorești, în cadrul litigiilor pe care le au de soluționat. În cazul în care Curtea Constituțională s-ar considera competentă să se pronunțe asupra conformității legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicții între instanța națională de contencios constituțional și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil (a se vedea, în acest sens, de exemplu, Decizia nr. 1.249 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 16 noiembrie 2010, Decizia nr. 137 din 25 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 182 din 22 martie 2010, Decizia nr. 1.596 din 26 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 37 din 18 ianuarie 2010, sau Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011).

145. Se mai critică, prin raportare la **principiul prevalenței dreptului Uniunii Europene** asupra dreptului național, prevederile art. 149 alin. (3) din Legea învățământului superior, care, la lit. g), stabilesc că sumele alocate de la bugetul Ministerului Educației cuprind subvenții pentru transportul local în comun al studenților, ce intră în contradicție cu dispozițiile art. 128 alin. (3) din aceeași lege, care stabilesc că studenții au dreptul la tarif redus, adică vor achiziționa un bilet sau un abonament, după caz, mai ieftin, pe când art. 149 sugerează că studenții vor achiziționa un bilet sau un abonament, după caz, cu preț întreg, însă doar la transportul local, pe care îl vor deconta la unitatea de învățământ superior. Se susține, totodată, că aceste dispoziții sunt în contradicție și cu legislația specială a transportului local.

146. Curtea observă însă că toate aceste susțineri nu reprezintă, în realitate, critici de neconstituționalitate, ci vizează aspecte ce țin de aplicarea și interpretarea în concret a legii, a căror analiză nu intră în competența instanței de contencios constituțional. Tot astfel, nu poate fi reținută nici pretinsa încălcare a art. 148 din Constituție susținută pe considerentul existenței unor contradicții de la un alineat la altul și al „văditei necorelări cu Legea nr. 92/2007, care asigură implementarea

Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007". Aceasta, deoarece se afirmă doar la modul general că acestea ar fi de natură „să pună în dificultate respectarea obligațiilor ce rezultă din aderarea la Uniunea Europeană și respectarea dreptului Uniunii Europene și, implicit, a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene”.

147. Din aceeași perspectivă prezentată de autorii sesizării, a problematicii aplicării efective a prevederilor legale criticate, este lipsită de relevanță în cauza de față, care vizează controlul *a priori*, abstract de constituționalitate a Legii învățământului superior, și invocarea Hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Cauza nr. C-614/20 *Lux Express Estonia*, din dispozitivul căreia autorii sesizării citează paragraful potrivit

căruia „articolul 3 alineatul (2) și articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1.370/2007, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2016/2.338, trebuie interpretate în sensul că: autoritățile competente sunt obligate să acorde întreprinderilor care asigură pe teritoriul statului membru în cauză un serviciu public de transport rutier și feroviar o compensație pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea unei obligații pentru aceste întreprinderi, stabilită printr-o normă generală, de a transporta gratuit anumite categorii de călători, în special copiii de vârstă preșcolară și anumite categorii de persoane cu handicap”.

148. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de 52 de deputați și constată că prevederile art. 7 alin. (3), art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (4), art. 16 alin. (2) și (6), art. 20 alin. (1), art. 36 alin. (4), art. 67 alin. (2), art. 96, art. 122 alin. (1), art. 128 alin. (3), art. 149 alin. (3) lit. g) și ale art. 240 alin. (3) din Legea învățământului superior, precum și legea, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 21 iunie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Valentina Bărbățeanu

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

