

DECIZIA Nr.452
din 24 iunie 2020

**asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.2 și
pct.6 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale
nr.1/2011**

Nepublicată

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Marieta Safta	- prim-magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate referitoare la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, formulată de Președintele României.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, al art.11 alin.(I) lit.A.a) și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.2700 din 27 mai 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.635 A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține, în esență, că legea criticată contravine normelor și principiilor constituționale prevăzute de art.1 alin.(5), art.16 alin.(1) și art.147 alin.(4), sens în care se dezvoltă critici cu privire la articolul unic pct.2 [cu referire la art.93¹ din Legea nr.1/2011] și la articolul unic pct.6 din lege, prin care se introduce un nou alineat, alin.(13¹), în cuprinsul articolului 254 din Legea educației naționale nr.1/2011.

4. Se arată că, în prezent, potrivit art.93¹ din Legea nr.1/2011, pentru cadrele didactice calificate, modificarea duratei contractului individual de muncă din durată determinată de un an în contract individual de muncă pe durata de viabilitate a postului/catedrei se poate realiza dacă acestea au promovat examenul de definitivare și concursul național de titularizare cu nota/media de cel puțin 7, în condițiile legii, și dacă postul este vacant. Această dispoziție nu înseamnă însă că un cadru didactic devine implicit titular pe post în sistemul de învățământ dacă/atunci când postul capătă viabilitate. Mai mult, prevederile art.89 alin.(1), ale art.90 alin.(1) și ale art.254 alin.(13) din Legea nr.1/2011 stabilesc exhaustiv modalitățile de ocupare a posturilor didactice din învățământul preuniversitar, dobândirea statutului de titular realizându-se în baza unui concurs deschis, la care pot participa toți cei care îndeplinesc condițiile legii. Ca atare, în conformitate cu aceste dispoziții ale Legii nr.1/2011, instituirea prin legea criticată a criteriului referitor la vechimea în ocuparea aceluiași post - cel puțin 3 ani - nu poate reprezenta un criteriu obiectiv și calitativ pentru obținerea titularizării.

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

6. Se invocă, în acest sens, jurisprudență a Curții Constituționale prin care au fost constatate ca fiind neconstituționale soluții legislative similare, precum și o terminologie asemănătoare utilizată de legiuitor. Se arată astfel că, prin Decizia Curții Constituționale nr.528 din 17 iulie 2018, s-a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor acolo criticate, întrucât permiteau recunoașterea calității de titular în învățământul preuniversitar într-o altă modalitate decât concursul, la care sunt obligate să se supună toate celelalte persoane care vor să accedă la posturile didactice ca titulari. Curtea a apreciat că noțiunea de "viabilitate a postului/catedrei", utilizată în textul de lege criticat, are un caracter vădit imprecis și că o asemenea reglementare configurează o instituție cu un regim juridic confuz, care permite dobândirea calității de cadru didactic titular în alte condiții decât prin promovarea unui concurs. Instanța constituțională a argumentat că se creează astfel, fără o justificare rațională și în directă legătură cu scopul urmărit de legiuitor, o procedură de titularizare distinctă și diferită de cea obișnuită, bazată pe concurs, aspect ce duce la aplicarea unui tratament diferențiat, dar nejustificat, pentru o categorie de cadre didactice care se află într-o situație identică cu toate celelalte.

7. Având în vedere aceste aspecte, se susține că dispozițiile articolului unic pct.2 și 6 din legea dedusă controlului de constituționalitate - prin care se instituie posibilitatea pentru cadrele didactice să devină titulari în sistemul de învățământ preuniversitar - sunt discriminatorii și contrare art.16 alin.(1) din Constituție referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, întrucât permit recunoașterea calității de titular în învățământul preuniversitar într-o altă modalitate decât concursul, care este obligatoriu pentru toate celelalte persoane care doresc să ocupe un post didactic de titular. Soluția legislativă, de instituire a unor noi modalități de obținere a titularizării în învățământul preuniversitar, a fost încercată de legiuitor în diverse formule în ultimii ani, de fiecare dată acestea fiind declarate neconstituționale. Acest lucru a fost remarcat și de instanța constituțională, care a constatat, prin Decizia nr.528 din 17 iulie 2018, că „toate acestea reiau soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională într-o altă formulare. Astfel, într-o formă sau alta, toate aceste prevederi legale reglementează titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, creând o modalitate paralelă de acces la funcția de cadru didactic titular.” Or, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că legiuitorul, încălcând autoritatea de lucru judecat și efectele *erga omnes* ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea a constatat că obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare. Tocmai de aceea, Curtea a reținut că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată anterior ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art.147 alin.(4). În aceste condiții, având în vedere similitudinea de situații, respectiv reluarea într-o altă variantă redacțională a unei soluții legislative declarate neconstituționale, se consideră că sunt încălcate și prevederile constituționale ale art.147 alin.(4).

8. Se mai precizează, în acest sens, că, din analiza textelor prevăzute în cuprinsul articolului unic pct.2 și pct.6 [cu referire la modificarea art.93¹ alin.(1), respectiv la introducerea unui nou alineat, alin.(13¹), la art.254 din Legea nr.1/2011], se poate observa că, pe de o parte, se repetă dispozițiile referitoare la modalitățile de titularizare a cadrelor didactice, iar, pe de altă parte, la pct.6, se circumstanțiază soluția normativă doar pentru cazul în care se declară starea de urgență sau de asediu, potrivit Constituției. Astfel, soluțiile legislative adoptate sunt de natură să creeze confuzie cu privire la conduita de urmat, din modul de redactare a normelor nefiind clar dacă voința legiuitorului a fost aceea de a institui o normă cu aplicare generală referitoare la titularizarea cadrelor didactice sau de a o aplica doar în situația declarării stării de urgență ori de asediu. Ca urmare, textele menționate nu se încadrează în exigența dispozițiilor art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, care stabilesc că „în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”. Totodată, potrivit art.36 alin.(1) din același act normativ referitor la elaborarea actelor normative: „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.” Astfel fiind, se consideră că aceste dispoziții ale legii supuse controlului de constituționalitate contravin prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii.

9. În considerarea argumentelor expuse, se solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației nr.1/2011.

10. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) și ale art.17 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două

Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere. Niciuna dintre autoritățile menționate nu a comunicat punctul de vedere.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

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

12. Astfel, sesizarea a fost formulată de Președintele României, acesta fiind unul dintre titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale cu obiecții de neconstituționalitate, în conformitate cu prevederile art.146 lit.a) teza întâi din Constituție. Obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, delimitată de textele mai sus menționate, acesta vizând dispoziții cuprinse în Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, adoptată de Parlament, dar nepromulgată. În ceea ce privește termenul de sesizare, se constată că, potrivit fișei legislative, legea criticată a fost adoptată în data de 5 mai 2020 de Senat, în calitate de Cameră decizională. În data de 6 mai a fost depusă la secretarul general al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare a Curții Constituționale, iar în data de 8 mai 2020 a fost trimisă la promulgare. Sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în data de 27 mai 2020, în cadrul termenului stabilit de art.77 alin.(1) din Constituție. Rezultă, așadar, că sesizarea este admisibilă sub toate aspectele menționate, ce privesc legalitatea acesteia.

13. **Obiectul sesizării**, astfel cum a fost formulată, îl constituie Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011. Din examinarea motivării sesizării se constată însă că sunt criticate dispozițiile articolului unic pct.2 și pct.6 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, astfel încât Curtea va reține și va analiza aceste dispoziții, având următorul cuprins:

„Articol unic.- Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21 din 30 mai 2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.372 din 31 mai 2012, cu următoarele modificări și completări: (...)

2. La articolul unic, după punctul 1 se introduce un nou punct, pct.1¹, cu următorul cuprins:

«1¹. Articolul 93¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

Art.93¹ - (1) Cadrele didactice calificate care au participat și obținut în ultimii 3 ani nota/media de cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au definitivarea în învățământ și sunt angajate cu contract individual de muncă pe perioadă determinată pe acel post/catedră de cel puțin 3 ani de zile, devin titulari în sistemul de învățământ preuniversitar, li se modifică durata contractului încheiat cu unitatea de învățământ, în durată nedeterminată, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă) și are viabilitate.

(2) Cadrelor didactice calificate care au participat în ultimii ani la concursul național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au obținut nota/media de cel puțin 7, au definitivarea în învățământ și sunt încadrate cu contract individual de muncă pe durată determinată, mai mică decât cea prevăzută la alin.(1), pe un post/catedră, li se modifică durata contractului de muncă în durată nedeterminată la data la care acumulează 3 ani pe postul/catedra respectiv(ă) și acesta/aceasta are viabilitate pe durata nivelului de învățământ preșcolar, primar, gimnazial sau liceal, după caz.

(3) De la data modificării duratei contractului individual de muncă în durată nedeterminată, cadrele didactice au dreptul să participe la toate etapele de mobilitate de personal, potrivit metodologiei elaborate cu consultarea partenerilor de dialog social și aprobată prin ordin al ministrului educației și cercetării.» (...)

6. La articolul unic punctul 10, după alineatul (13) al articolului 254 se introduce un nou alineat, alin.(13¹), cu următorul cuprins

«(13¹) În anul școlar în care se declară stare de urgență sau de asediu, potrivit Constituției României, cadrele didactice calificate care au participat și obținut în ultimii 3 ani nota/media de cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au definitivarea în învățământ și sunt angajate cu contract individual de muncă pe perioadă determinată pe acel post/catedră de cel puțin 3 ani de zile, devin titulari în sistemul de învățământ preuniversitar, li se modifică durata contractului încheiat cu unitatea de învățământ, în durată nedeterminată, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă) și are viabilitate.»

14. Prevederile constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art.1 alin.(5) referitor la principiul legalității, art.16 alin.(1) referitor la egalitatea cetățenilor în

fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări și în art.147 alin.(4) care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

15. Examinând motivele de neconstituționalitate invocate, Curtea constată că acestea vizează, în esență, crearea unui cadru legislativ confuz, cu reglementări și condiționări diferite pentru aceeași ipoteză normativă - obținerea titularizării în învățământul preuniversitar, precum și încercarea de a stabili o modalitate "paralelă" de accedere la calitatea de titular în învățământul preuniversitar, de natură a denatura regimul juridic al titularizării, contrară textelor constituționale invocate și jurisprudenței Curții Constituționale în materie. Întrucât aceste critici sunt susținute prin considerentele care au fundamentat constatarea neconstituționalității unor soluții legislative similare, instanța constituțională va realiza și în acest caz, așa cum a mai procedat în jurisprudența sa, o analiză mediată de art.147 alin.(4) din Constituție, iar nu o analiză distinctă a încălcării dispozițiilor constituționale deja constatate ca fiind încălcate prin soluții legislative similare (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr.581 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.737 din 22 septembrie 2016, sau Decizia nr.153 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.489 din 10 iunie 2020). O asemenea abordare respectă, pe de o parte, cadrul sesizării formulate, iar, pe de altă parte, evidențiază caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, în scopul împiedicării reluării în alte acte normative a unor soluții legislative constatate ca fiind neconstituționale.

16. Curtea observă, în acest sens, că, în jurisprudența sa, a sancționat în mod consecvent dispozițiile legale care reglementau titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, apreciind ca fiind neconstituțională instituirea unor modalități paralele de acces la funcția de cadru didactic titular.

17. Astfel, prin **Decizia nr.397 din 1 octombrie 2013**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.663 din 29 octombrie 2013, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și a constatat că dispozițiile art.284 alin.(7) și ale art.289 alin.(7) din Legea educației naționale nr.1/2011 sunt neconstituționale. Textele atunci criticate aveau următorul cuprins:

- Art.284 alin.(7): *„Personalului didactic care a avut calitatea de titular și care nu a depășit cu 3 ani vârsta de pensionare i se poate recunoaște această calitate de către consiliul de administrație, conform metodologiei prevăzute la alin.(6), cu condiția renunțării la pensie pe perioada cât rămâne titular.”*

- Art.289 alin.(7) : *„Personalului didactic care a avut calitatea de titular i se poate recunoaște această calitate, anual, de către senatul universitar, conform metodologiei prevăzute la alin.(6), cu condiția renunțării la pensie pe perioada în care rămâne titular.”*

18. Curtea a reținut cu acel prilej că, din examinarea sistematică a dispozițiilor legale citate, rezultă că textele de lege care fac obiectul excepției de neconstituționalitate instituie, practic, o modalitate de dobândire a calității de titular în învățământ, prin „recunoașterea” acesteia, modalitate contrară principiilor pe care legea le instituie pentru titularizare, precum și regimului juridic pe care legea îl circumscrie noțiunii de „titular” în învățământ. Se creează astfel o discriminare în ceea ce privește ocuparea posturilor în învățământ, în sensul că, pentru o anumită categorie de persoane, aceasta se realizează fără concurs, doar pe baza unei cereri și aprobări a consiliului de administrație sau a senatului universitar, după caz. Or, chiar dacă „recunoașterea” calității de titular în condițiile art.284 alin.(7) și art.289 alin.(7) din Legea educației naționale nr.1/2011 are caracter de excepție, instituirea acestei excepții trebuie să respecte normele și principiile constituționale. Insuficiența numărului de cadre didactice calificate nu justifică denaturarea regimului juridic al unei instituții care are o configurație bine definită prin lege și crearea unei modalități „paralele” de accedere, chiar și pentru o scurtă perioadă de timp (în cazul învățământului preuniversitar), la calitatea de titular în învățământ. Cât privește învățământul superior, instituirea acestei excepții tinde, practic, la eludarea atât a cadrului legal în materia pensionării, cât și a celui referitor la ocuparea posturilor didactice în învățământul superior. Se încalcă astfel principiul securității juridice ce derivă din prevederile art.1 alin.(5) din Constituție.

19. Curtea a constatat, totodată, că normele criticate, în ansamblul reglementării din care fac parte, configurează o instituție cu un regim juridic confuz, aceea a „titularului recunoscut”. O asemenea instituție desemnată prin aceeași noțiune de „titular”, căreia îi corespunde un anume regim juridic potrivit Legii educației naționale nr.1/2011, este de natură să încalce exigențele de claritate și precizie a reglementării impuse de art. 1 alin.(3) și (5) din Constituție. Chiar dacă textele constituționale indicate nu stabilesc în mod expres exigențe privitoare la calitatea legislației, realizând interpretarea lor în concordanță cu prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a stabilit o serie criterii care trebuie respectate în activitatea de legiferare: „precizie, previzibilitate și predictibilitate pentru ca subiectul de drept vizat să își poată conforma conduita, astfel încât să evite consecințele nerespectării lor.” (Decizia nr.61 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2007, Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea

I, nr.116 din 15 februarie 2012). Respectarea acestor criterii impune ca noțiunea de „titular” în învățământ reglementată de Legea educației naționale nr.1/2011 să aibă o semnificație univocă și un regim unic în ceea ce privește accesarea la statutul pe care îl desemnează.

20. Față de cele arătate, Curtea a reținut că normele criticate în acea cauză sunt discriminatorii, întrucât permit recunoașterea calității de titular în învățământ de către consiliul de administrație și, respectiv, senatul universitar, într-o altă modalitate decât concursul, la care sunt obligate să se supună toate celelalte persoane care vor să accedă pe posturile didactice ca titulari.

21. Tot astfel, prin **Decizia nr.106 din 27 februarie 2014**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.238 din 3 aprilie 2014, Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.253 alin.(1) lit.a) și b) din Legea nr.1/2011, potrivit cărora *„cadrele didactice netitulare calificate care au participat în ultimii 6 ani la concursul național unic de titularizare, care au obținut cel puțin nota/media 7 și au ocupat un post/o catedră, devin titulare în sistemul de învățământ preuniversitar; dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții generale: a) se certifică viabilitatea postului/catedrei; b) consiliul de administrație al unității de învățământ respective este de acord”*.

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

23. Curtea a mai reținut că „statutul de titular în învățământul preuniversitar are un regim juridic distinct, această categorie de personal didactic beneficiind de drepturi specifice (...). În considerarea acestui regim juridic specific, statutul de titular în învățământ se dobândește prin concurs, acesta fiind principiul care se desprinde din interpretarea sistematică a Legii nr.1/2011. Astfel, potrivit art.89 din Legea nr.1/2011, *«În învățământul preuniversitar de stat și particular, posturile didactice vacante și rezervate se ocupă prin concurs organizat la nivelul unității de învățământ cu personalitate juridică, conform unei metodologii-cadru elaborate de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului»*, iar, potrivit art.254 alin.(3) din aceeași lege, *«(3) În învățământul preuniversitar de stat și particular, posturile didactice se ocupă prin concurs organizat la nivelul unității de învățământ cu personalitate juridică, conform unei metodologii-cadru elaborate de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului»*. În plus, potrivit art.2 alin.(1) din Metodologia-cadru privind mobilitatea personalului didactic din învățământul preuniversitar în anul școlar 2013—2014, aprobată prin Ordinul ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr.6.239/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.64 și 64 bis din 30 ianuarie 2013, *«Prin cadre didactice titulare în sistemul de învățământ preuniversitar, în sensul prezentei Metodologii, numite în continuare cadre didactice titulare, se au în vedere cadrele didactice care au contract individual de muncă pe perioadă nedeterminată»*. Or, chiar dacă dobândirea calității de titular în condițiile art.253 alin.(1) lit.a) și b) din Legea nr.1/2011 are caracter de excepție, instituirea acestei excepții trebuie să respecte normele și principiile constituționale. Insuficiența numărului de cadre didactice nu justifică denaturarea regimului juridic al unei instituții care are o configurație bine definită prin lege și crearea unei modalități «paralele» de accesare la calitatea de titular în învățământul preuniversitar, contrară derulării în condiții optime a procesului de învățământ în cadrul unui sistem național de învățământ predictibil și funcțional”.

24. Curtea a constatat că „normele criticate, în ansamblul reglementării din care fac parte, configurează o instituție cu un regim juridic confuz, care permite dobândirea calității de cadru didactic titular în alte condiții decât prin promovarea unui concurs. O asemenea instituție este de natură să încalce exigențele de claritate și precizie a reglementării impuse de art.1 alin.(3) și (5) din Constituție sens în care Curtea a reiterat interpretarea acestor texte constituționale în concordanță cu prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu consecința stabilirii de criterii care trebuie respectate în activitatea de legiferare. Respectarea acestor criterii impune ca noțiunea de «titular» în învățământ reglementată de Legea educației naționale nr.1/2011 să aibă un regim unic în ceea ce privește accesarea la statutul pe care îl desemnează”. De aceea, Curtea a statuat că „normele de lege criticate în prezenta cauză sunt discriminatorii, întrucât permit recunoașterea calității de titular în învățământul preuniversitar într-o altă modalitate decât concursul, la care sunt obligate să se supună toate celelalte persoane care vor să accedă la posturile didactice ca titulari. De asemenea, noțiunea de «viabilitate a postului/catedrei»,

utilizată în textul de lege criticat, are un caracter vădit imprecis, în timp ce instituirea condiției acordului consiliului de administrație al școlii deschide calea arbitrarului și subiectivismului în domeniu. În consecință, prin reglementarea confuză, se creează dificultăți în planul interpretării și aplicării.

25. Față de cele expuse, Curtea a constatat că dispozițiile art.253 alin.(1) lit.a) și b) din Legea nr.1/2011 sunt neconstituționale, încălcând prevederile art.16 alin.(1) din Constituție.

26. Ulterior, soluționând o obiecție de neconstituționalitate referitoare la norme care modificau Legea educației naționale nr.1/2011, prin **Decizia nr.528 din 17 iulie 2018**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.676 din 3 august 2018, Curtea a constatat, între altele, neconstituționalitatea dispozițiilor articolului unic pct.2 [cu referire la art.253 alin.(1)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, având următorul cuprins: „(1) *Cadrele didactice calificate, care au obținut nota și media de cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar în ultimii 10 ani și care sunt angajate cu contract de muncă pe perioadă determinată, pot fi repartizate, în ședință publică organizată de inspectoratul școlar, în unitățile de învățământ în care sunt angajate, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă).*”

27. Cu acel prilej, reluând considerentele care au fundamentat Decizia nr.106 din 27 februarie 2014 anterior citate, Curtea a observat că, atât varianta redacțională a textului acolo analizată, cât și cea supusă controlului de constituționalitate în cauză “reliau soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională într-o altă formulare. Astfel, într-o formă sau alta, toate aceste prevederi legale reglementează titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare, creând o modalitate paralelă de acces la funcția de cadru didactic titular.” (par.38) Curtea a amintit că, în jurisprudența sa [a se vedea Decizia nr.895 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 4 februarie 2016, paragraful 26], a reținut că “legiuitorul, încălcând autoritatea de lucru judecat și efectele *erga omnes* ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea a constatat că obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare; de aceea, Curtea a reținut că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art.147 alin.(4).” În aceste condiții, având în vedere similitudinea de situații, respectiv reluarea într-o altă variantă redacțională a unei soluții legislative neconstituționale, Curtea a constatat că sunt încălcate prevederile constituționale ale art.147 alin.(1) și (4), prin raportare la art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1), reținând, totodată, obligația legiuitorului de a elimina din dreptul pozitiv soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională, “precum cea care se regăsește în actualul art.253 alin.(1) din Legea nr.1/2011 [a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.136 din 20 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.383 din 4 mai 2018, paragraful 94].” (par.39-40)

28. **În prezenta cauză textele de lege criticate instituie, practic, aceeași soluție legislativă constatată ca fiind neconstituțională prin deciziile prezentate, respectiv titularizarea unor cadre didactice care nu au promovat concursul național unic de titularizare.** Diferențele față de soluțiile legislative analizate în deciziile precedente privesc diversele termene stabilite de legiuitor, precum și invocarea, cât privește introducerea alin.(13¹) după alineatul (13) al articolului 254 din Legea nr.1/2011, a stării de urgență sau de asediu (“*în anul școlar în care se declară stare de urgență sau de asediu, potrivit Constituției României*”), ca situație în care se aplică un regim diferit de titularizare, respectiv “*cadrele didactice calificate care au participat și obținut în ultimii 3 ani nota/media de cel puțin 7 la un concurs național unic de titularizare în învățământul preuniversitar, au definitivarea în învățământ și sunt angajate cu contract individual de muncă pe perioadă determinată pe acel post/catedră de cel puțin 3 ani de zile, devin titulari în sistemul de învățământ preuniversitar, li se modifică durata contractului încheiat cu unitatea de învățământ, în durată nedeterminată, dacă postul didactic/catedra este vacant(ă) și are viabilitate.*”

29. Astfel fiind, și în privința soluției legislative consacrate de textele de lege criticate în prezenta cauză se aplică, *mutatis mutandis*, aceleași considerente care au fundamentat soluțiile de admitere a excepțiilor/obiecțiilor de neconstituționalitate invocate în motivarea sesizării. Crearea unei modalități paralele de acces la funcția de cadru didactic titular este contrară, potrivit jurisprudenței citate, prevederilor art.1 alin.(5) și ale art.16 din Constituție. Existența unor situații speciale precum cea de urgență sau cea de asediu nu poate constitui temeiul încălcării normelor constituționale, ci doar al unor eventuale restrângeri ale exercițiului unor drepturi și al unor libertăți, cu stricta respectare a cadrului constituțional dat de dispozițiile art.53 din Constituție, care stabilesc condițiile acestei restrângeri.

30. Întrucât analiza de constituționalitate este fundamentată și mediată de prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea reamintește că, în mod constant, în jurisprudența sa, a subliniat că,

"potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, având aceleași efecte pentru toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept. (...) Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1 din 17 ianuarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr.414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, autoritatea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. (...). Prin sintagma «considerente pe care dispozitivul deciziei Curții se sprijină» se înțelege ansamblul unitar de argumente, care prezentate într-o succesiune logică realizează raționamentul juridic pe care se întemeiază soluția pronunțată de Curte. (...) Această structură este una unitară, coerentă, întregul ansamblu argumentativ constituind fundamentul concluziei finale, astfel încât nu poate fi acceptată teza potrivit căreia în conținutul unei decizii a Curții ar putea exista considerente independente de raționamentul juridic care converge la soluția pronunțată și implicit care nu ar împrumuta caracterul obligatoriu al dispozitivului actului jurisdicțional. Prin urmare, întrucât toate considerentele din cuprinsul unei decizii sprijină dispozitivul acesteia, (...) autoritatea de lucru judecat și caracterul obligatoriu al soluției se răsfrâng asupra tuturor considerentelor deciziei." (a se vedea Decizia nr.392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 30 iunie 2017).

31. Cât privește, în sine, rolul Curții Constituționale și efectul deciziilor pe care aceasta le pronunță, instanța constituțională a subliniat în mod consecvent că "este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România [art.1 alin.(2) din Legea nr.47/1992], cu plenitudine de jurisdicție în privința atribuțiilor sale. (...) Decizia Curții Constituționale face parte din ordinea juridică normativă [a se vedea Decizia nr.847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.605 din 14 august 2008], (...). Totodată, întrucât nu poate fi separată de efectele de drept constituțional pe care aceasta le produce, decizia se prezintă ca un tot unitar sub aspectul naturii și efectelor sale juridice. (...) Deciziile simple (sau extreme) de admitere a sesizărilor de neconstituționalitate sau cele sub rezervă de interpretare constituie un izvor formal distinct al dreptului constituțional, preiau forța juridică a normelor constituționale pe care le interpretează și se adresează tuturor subiectelor de drept. Prin urmare, deși are caracter jurisdicțional, art.147 alin.(4) din Constituție conferă deciziei antereferite forța normelor constituționale, pe care nu o limitează la cazul dat, ci îi atribuie un caracter *erga omnes*, ceea ce înseamnă că ea trebuie respectată și aplicată de către toate subiectele de drept cărora li se adresează. De aceea, Curtea apreciază că, deși decizia sa nu se identifică cu norma/actul legislativ, efectele sale sunt similare acestuia, astfel că, prin intermediul acestora, decizia stabilește reguli de conduită ce se impun a fi urmate, drept care face parte din ordinea normativă a statului." (Decizia nr.650 din 25 octombrie 2018, par.451)

32. Astfel fiind, Curtea reține că **legiferarea cu încălcarea deciziilor Curții Constituționale este incompatibilă cu statul de drept, consacrat de prevederile art.1 alin.(3) din Constituție.**

33. În concluzie, Curtea constată că sunt întemeiate criticile autorului sesizării referitoare la nerespectarea jurisprudenței Curții Constituționale, cu consecința încălcării, prin legea criticată, a dispozițiilor art.147 din Constituție care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și a dispozițiilor art.1 alin.(5) cu referire la art.1 alin.(3) din Constituție, care consacră supremația Constituției și respectarea legii în statul de drept și art.16 referitor la principiul egalității.

34. 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:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că dispozițiile articolului unic pct.2 și pct.6 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 iunie 2020.