Sesizare de neconstituționalitate asupra Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației

01 Aprilie 2019

Președintele României, domnul Klaus Iohannis, a trimis Curții Constituționale luni, 1 aprilie a.c., o sesizare de neconstituționalitate asupra Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației.

Vă prezentăm textul integral al sesizării:

București, 1 aprilie 2019

Domnului VALER DORNEANU

PREŞEDINTELE CURŢII CONSTITUŢIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE  DE  NECONSTITUŢIONALITATE

asupra

Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației

La data de 23 martie 2019, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației (Pl-x nr. 73/2018).

Ținând cont de faptul că forma legii transmise la promulgare este una ulterioară procedurii de reexaminare, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 528/17 iulie 2018 (publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 676 din 3 august 2018) și având în vedere faptul că Parlamentul a adoptat o serie de reglementări care sunt contrare și excedează limitelor deciziei menționate, considerăm că Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 147 alin. (2) și (4) din Constituție, pentru motivele prezentate în continuare.

La data de 6 iunie 2018, Președintele României a formulat o sesizare de neconstituționalitate asupra Legii pentru modificarea şi completarea unor acte normative în domeniul educației, solicitând instanței constituționale să constate că Parlamentul a adoptat această lege cu nerespectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală referitoare la calitatea legii. Ca urmare a pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 528 din 17 iulie 2018, după parcurgerea procedurilor legislative parlamentare, Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației în forma dedusă controlului Curții Constituționale prin prezenta sesizare.

Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 528/2018, că art. II [cu referire la art. 321din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2005 în partea privitoare la divizare] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației este neconstituțional, în timp ce dispozițiile art. I pct. 1 [cu referire la art. 19 alin. (3) din Legea nr. 1/2011] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației sunt constituționale în raport cu criticile formulate. Astfel, potrivit paragrafului 58 din această decizie, „art. II din lege este neconstituțional în ceea ce privește referirea la divizare, fiind contrar art. 1 alin. (5) și art. 32 alin. (1) din Constituție.” Totodată, potrivit paragrafului 44 din aceeași decizie: „Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse art. I pct. 1 [cu referire la art. 19 alin. (3) din Legea nr. 1/2011] din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației, Curtea constată că acestea sunt neîntemeiate.”

Așadar, Decizia Curții Constituționale nr. 528/2018 a avut ca efect redeschiderea procedurii de reexaminare a legii de către Parlament pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu decizia instanței constituționale în temeiul art. 147 alin. (2) din Constituție. Potrivit jurisprudenței sale constante (a se vedea Decizia nr. 1.177 din 12 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 871 din 20 decembrie 2007, Deciziile nr. 872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, Decizia nr. 975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 568 din 11 august 2010, sau Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 146 din 15 februarie 2018 și Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 204 din 06 martie 2018) Curtea Constituțională a statuat că, în cadrul acestei proceduri, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale, pentru a asigura caracterul unitar al reglementării și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii ca operațiune de tehnică legislativă, fără a putea aduce alte modificări de substanță legii în cauză.

În cazul de față, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 528/2018, Parlamentul a eliminat unele texte, a adăugat unele noi și a operat modificări, fără ca acestea să fi făcut obiectul sesizării de neconstituționalitate și, în mod evident, contrar soluției dispuse de către instanța constituțională. Examinând legea adoptată de Parlament în forma retrimisă la promulgare, reiese că anumite texte din legea criticată au fost eliminate, deși acestea au fost declarate constituționale, altele au fost modificate, deși acestea nu au făcut obiectul sesizării de neconstituționalitate, iar altele au fost introduse fără ca acestea să aibă vreo legătură cu forma inițială a legii sau să se fi regăsit în conținutul său, așa cum aceasta a fost supusă controlului de constituționalitate.

Astfel, observăm că intervenția legislativă de la art. I pct. 2 din legea dedusă controlului de constituționalitate vizează modificarea art. 99 alin. (10) din Legea nr. 1/2011. Potrivit variantei inițiale a legii, anterioară deciziei Curții Constituționale, această modificare legislativă era prevăzută la art. I pct. 3 și opera prin introducerea la art. 99, după alin. (9), a unui nou alineat, alin. (10). Mai mult decât atât, varianta inițială prevăzută pentru art. 99 alin. (10) din Legea nr. 1/2011 (fostul pct. 3 din legea adoptată în prima fază) prevedea că centrele de formare continuă în limbile minorităților naționale se organizează cu personalitate juridică iar, potrivit formei legii retransmise la promulgare, art. 99 alin. (10) (pct. 2 din legea adoptată ca urmare a deciziei instanței constituționale) stabilește că aceste centre de formare continuă în limbile minorităților naționale sunt persoane juridice. De asemenea, analizând comparativ cele două forme ale art. 99 alin. (10), înainte și după decizia Curții Constituționale, se observă că Parlamentul a eliminat sintagma „structura” din textul acestui articol. Or, în această situație, Parlamentul nu avea deschisă calea reexaminării acestor dispoziții, întrucât acestea nu au făcut obiectul sesizării de neconstituționalitate și, prin urmare, nici al controlului Curții Constituționale. În sprijinul acestor afirmații vine și jurisprudența instanței constituționale care, prin Decizia nr. 515/2004, statuează în legătură cu dispozițiile art. 147 alin. (2) din Constituție că acestea „se referă la reexaminarea unei legi sau a unor dispoziții legale a căror neconstituționalitate a fost constatată printr-o decizie a Curții Constituționale, pronunțată cu ocazia controlului de constituționalitate a priori...” și că „Acest text limitează reluarea procesului legislativ de reexaminare numai cu privire la dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale de către Curtea Constituțională.” Totodată, potrivit Deciziei nr. 75/2019, Curtea Constituțională a stabilit potrivit paragrafului 48: „Ca efect al prezentei decizii, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile legii în limitele deciziei Curții Constituționale, ceea ce presupune ca dezbaterea parlamentară să fie reluată în limitele cererii de reexaminare, însă numai cu privire la dispozițiile care au făcut obiectul sesizării și controlului de constituționalitate în prezenta cauză.”

De asemenea, învederăm faptul că din legea criticată lipsesc dispozițiile cuprinse la art. I pct. 1 referitoare la modificarea art. 19 alin. (3) din Legea nr. 1/2011, astfel cum acestea erau prevăzute în legea adoptată în prima fază, anterior realizării controlului de constituționalitate. Cu toate că aceste prevederi au făcut obiectul sesizării de neconstituționalitate a Președintelui României, Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 528/2018 că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate, așadar eliminarea acestor dispoziții s-a făcut cu depășirea limitelor deciziei Curții Constituționale. Prin urmare, în cazul de față, ca efect al depășirii de către Parlament a limitelor reexaminării, dispozițiile art. 147 alin. (2) din Constituție au fost încălcate. Mai mult decât atât, considerăm că, în acest mod, legea a fost adoptată cu ignorarea celor statuate prin Decizia nr. 528/2018 și prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale, înfrângând în acest mod voința instanței de contencios constituțional. Astfel, legea s-a adoptat prin înlăturarea efectului deciziei instanței constituționale, care este unul obligatoriu, inclusiv pentru legiuitor. Considerentele și dispozițiile obligatorii ale deciziilor Curții Constituționale se impun cu aceeași forță juridică tuturor subiectelor de drept. De aceea, ținând cont de aceste argumente, cât și de cele anterior expuse, considerăm că legea criticată a fost adoptată și cu încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție.

Totodată, analizând structura și conținutul legii supuse controlului de constituționalitate, constatăm că Parlamentul a adăugat la art. I trei noi puncte, pct. 4, 5 şi 6, prin care se prevăd dispoziții privind condițiile în care cadrele didactice titulare pot participa la ocuparea posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate prin transfer, privind realizarea detașării la cererea personalului didactic titular, precum și dispoziții referitoare la normarea orelor în statul de personal pentru profesorii din învățământul primar de la clasele cu predare în limbile minorităților naționale. Observăm că aceste noi dispoziții ale art. I pct. 4, 5 și 6 au fost introduse ca amendamente la Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, acest lucru rezultând chiar din cuprinsul Raportului Comisiei pentru învățământ, știință, tineret și sport nr. 4c-11/251/2018. Potrivit anexei raportului, amendamentele mai sus-amintite au avut ca motivare: „Solicitarea Președintelui de a elabora modificări în Legea educației naționale nr. 1/2011, sistematizat, unificat și coordonat pentru a susține stabilitatea și coerența legislativă în domeniul educației.” Analizând aceste noi dispoziții, putem constata că acestea sunt identice ca formă și conținut cu obiectul de reglementare al Legii pentru modificarea și completarea Legii educației naționale (Pl-x nr. 566/2017), act normativ care, la rândul său, a făcut obiectul sesizării de neconstituționalitate, fiind declarat parțial neconstituțional. Deși această lege a fost supusă controlului de constituționalitate împreună cu Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației (Pl-x nr. 73/2018), aceasta a fost respinsă de Senat, Cameră decizională, ca urmare a reluării dezbaterilor parlamentare și, astfel, procedura legislativă s-a încheiat. De aceea, în cazul de față învederăm faptul că o lege care este pusă în acord cu decizia instanței constituționale nu poate prelua conținutul unei legi a cărei procedură legislativă a încetat anterior, chiar dacă cele două acte normative au făcut obiectul aceluiași control de constituționalitate, ca urmare a unei obiecții de neconstituționalitate ce a vizat ambele legi.

Or, Parlamentul a depășit limitele stabilite prin decizia Curții Constituționale, întrucât legea adoptată conține, la art. I, 6 puncte, față de forma anterioară conform căreia același articol avea, ca structură, doar 3 puncte.

În concluzie, observăm faptul că, în cazul de față, în ceea ce privește legea retrimisă la promulgare, instanța constituțională a soluționat obiecția de neconstituționalitate cu o decizie de constatare a neconstituționalității unora dintre dispozițiile legii în raport cu criticile formulate, ceea ce a impus reluarea procedurii de dezbatere legislativă, în condițiile și limitele fixate prin decizia instanței constituționale, potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție. Astfel, considerăm că legea supusă controlului de constituționalitate, prin prezenta solicitare, s-a adoptat cu nesocotirea celor statuate prin Decizia Curții Constituționale nr. 528/2018. De aceea, subliniem că este esențial ca instanța constituțională să procedeze la soluționarea definitivă a acestei situații și să constate neconstituționalitatea acestei legi în ansamblu, fără posibilitatea Parlamentului de a o mai reexamina.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că prevederile Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației sunt neconstituționale, în ansamblu.

PREŞEDINTELE ROMÂNIEI

KLAUS - WERNER IOHANNIS