

DECIZIE Nr. 106 din 27 februarie 2014

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea educației naționale nr. 1/2011

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 238 din 3 aprilie 2014

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Toni Greblă	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskas Valentin Zoltan	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Simina Gașu	- magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, excepție ridicată de Ștefania Sidonia Constantin în Dosarul nr. 11.432/3/2012 al Tribunalului București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului nr. 530D/2013 al Curții Constituționale.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 11 februarie 2014, în prezența reprezentantului Ministerului Public, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având nevoie de timp pentru a delibera, Curtea, în temeiul art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a amânat pronunțarea pentru data de 27 februarie 2014.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Încheierea din 19 iunie 2013, pronunțată în Dosarul nr. 11.432/3/2012, Tribunalul București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea educației naționale nr. 1/2011.

Excepția a fost ridicată de Ștefania Sidonia Constantin într-o cauză având ca obiect anularea unui act administrativ.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autoarea acesteia susține, în esență, că certificarea viabilității unui post nu are la bază un temei legal, deoarece nu este prevăzut modul de calcul al viabilității postului sau modul de estimare în urma căruia se poate certifica viabilitatea unui post.

De asemenea, în absența unor dispoziții legale care să prevadă condițiile pe baza cărora consiliul de administrație al unității școlare urmează să își dea acordul

privind titularizarea/netitularizarea pe post, intervin privilegii sau discriminări privind ocuparea unui post de titular.

Autoarea consideră că, pentru titularizarea pe un post și modificarea contractului de muncă, în sensul angajării pe perioadă nedeterminată, este necesară stabilirea unor condiții măsurabile și controlabile, astfel încât, pentru a fi în spiritul Constituției, prevederile de lege criticate ar trebui să aibă următoarea redactare: "Cadrele didactice netitulare calificate care au participat la concursul național unic de titularizare în ultimii 3 ani, anteriori intrării în vigoare a prezentei legi, care au obținut cel puțin nota 7 și au ocupat un post/o catedră, devin titulari ai școlii respective".

Tribunalul București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal apreciază că prevederile de lege criticate sunt constituționale. Arată că regulile privind titularizarea pe post, în condițiile viabilității postului, sunt stabilite în mod general valabil pentru toate domeniile de activitate din învățământul preuniversitar, pentru toate persoanele care intră în categoria celor care au obținut cel puțin nota 7 și au ocupat un post/o catedră. De asemenea, introducerea unei condiții de organizare a activității într-un anumit domeniu, atunci când nu este vădit abuzivă sau absolut oneroasă, nu înseamnă o îngrădire a dreptului la muncă.

Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

Avocatul Poporului consideră că prevederile art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 1/2011 sunt constituționale, reținând că acestea se aplică tuturor persoanelor aflate în situația reglementată de ipoteza normelor juridice, fără privilegii sau discriminări pe considerente arbitrare. Instituirea condițiilor generale privitoare la titularizarea cadrelor didactice (viabilitatea postului, cât și acordul consiliului de administrație) sunt criterii obiective stabilite pentru toate cadrele didactice care intră în categoria celor care au obținut cel puțin nota 7 și au ocupat un post/o catedră. În plus, este opțiunea liberă a legiuitorului ca într-o anumită perioadă de timp să instituie și alte condiții privind titularizarea, pentru a răspunde unor cerințe privind mobilitatea personalului didactic din învățământul preuniversitar. De asemenea, soluția legislativă instituită prin prevederile de lege criticate nu constituie o restrângere a exercitării dreptului de a profesa, ci dă expresie organizării domeniilor de activitate din învățământul preuniversitar, în funcție de criterii obiective și rezonabile.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum este menționat în notele scrise ale autoarei excepției, îl constituie prevederile art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011, cu următorul cuprins:

"Cadrele didactice netitulare calificate care au participat la concursul național unic de titularizare în ultimii 3 ani, anteriori intrării în vigoare a prezentei legi, care au obținut cel puțin nota 7 și au ocupat un post/o catedră devin titulari ai școlii respective dacă:

- a) se certifică viabilitatea postului/catedrei;
- b) consiliul de administrație al școlii respective este de acord."

Curtea observă că aceste prevederi de lege au fost modificate prin articolul unic pct. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, ordonanță publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 31 mai 2012, și ulterior prin art. I pct. 34 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 117/2013 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 și pentru luarea unor măsuri în domeniul învățământului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 843 din 30 decembrie 2013, fiind păstrată, de principiu, soluția legislativă.

În aceste condiții, Curtea urmează să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 1/2011, astfel cum au fost modificate, prevederi care, în prezent, au următorul cuprins: "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."

Autoarea excepției de neconstituționalitate susține că prevederile legale criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea în drepturi și art. 41 alin. (1) privind munca și protecția socială a muncii.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că aceasta este întemeiată, urmând să o admită pentru considerentele ce vor fi arătate în cele ce urmează.

Prevederile art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 1/2011 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.

Curtea reține că statutul de titular în învățământul preuniversitar are un regim juridic distinct, această categorie de personal didactic beneficiind de drepturi specifice [de exemplu, pentru personalul preuniversitar: transferul în situația restrângerii de activitate, repartizarea pe posturi/catedre vacante în condițiile art. 252 alin. (3) din lege, pretransfer, în condițiile art. 252 alin. (5) din lege, posibilitatea detașării, în condițiile art. 254¹ din lege, rezervarea postului didactic sau a catedrei în condițiile art. 255 din lege, concediu fără plată pe timp de un an școlar în condițiile aceluiași articol, posibilitatea de a ocupa funcții de director sau director adjunct în condițiile art. 257 din lege etc.].

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.

Curtea constată, totodată, 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. 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 de 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" (a se vedea, spre exemplu, 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 un regim unic în ceea ce privește accesarea la statutul pe care îl desemnează.

Pe cale de consecință, Curtea constată 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.

Față de cele expuse, Curtea constată 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.

Soluția și considerentele din prezenta cauză sunt în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, care, soluționând excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului, a constatat neconstituționalitatea prevederilor art. 284 alin. (7) și art. 289 alin. (7) din Legea educației naționale nr. 1/2011, deoarece acestea permiteau consiliilor de administrație ori senatelor universitare să confere calitatea de titulari unor cadre didactice care au statutul de pensionari într-o altă modalitate decât concursul (a se vedea Decizia nr. 397 din 1 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 29 octombrie 2013).

În fine, Curtea nu poate reține susținerea privind contrarietatea față de dispozițiile art. 41 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora dreptul la muncă nu poate fi îngrădit, iar alegerea profesiei și a locului de muncă este liberă. Aceasta deoarece prevederile de lege criticate ca fiind neconstituționale nu afectează încadrarea în învățământ a cadrelor didactice calificate, cu consecința încălcării dreptului la muncă.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1 - 3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Ștefania Sidonia Constantin în Dosarul nr. 11.432/3/2012 al Tribunalului București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și constată că prevederile art. 253 alin. (1) lit. a) și b) din Legea educației naționale nr. 1/2011 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 februarie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Simina Gagu
