

DECIZIA nr. 657 din 17 octombrie 2019

referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei "pe bază de abonament", cuprinsă în [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#)

EMITENT • CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Publicat în [MONITORUL OFICIAL nr. 882 din 1 noiembrie 2019](#)

Data intrării în vigoare 01-11-2019

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 Saffa	- prim-magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#), excepție ridicată de Liceul Tehnologic „Nicolae Bălcescu” din Întorsura Buzăului, județul Covasna, în Dosarul nr. 429/119/2017 al Curții de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.680D/2018.
2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.
3. Prim-magistratul-asistent referă asupra faptului că atât autorul excepției, cât și partea Inspectoratul Școlar Județean Covasna au depus la dosar „note de ședință”, prin care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, precum și judecarea cauzei în lipsă.
4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate, arătând că toți elevii aflați în ipoteza textului de lege criticat se află în aceeași situație juridică, indiferent de mijloacele de transport folosite și de modalitatea în care fac plata serviciului de transport, astfel încât trebuie să beneficieze în egală măsură de facilitatea prevăzută de acest text. Ca urmare, decontarea plății pentru transport numai pe bază de abonament, în condițiile în care pot exista situații în care, independent de voința elevilor, să nu se poată prezenta un astfel de abonament, este discriminatorie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 24 octombrie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 429/119/2017, Curtea de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#). Excepția a fost ridicată de recurentul pârât Liceul Tehnologic „Nicolae Bălcescu” din Întorsura Buzăului, județul Covasna, într-o cauză având ca obiect judecarea acțiunii formulate de reclamantă în contradictoriu cu pârâtii Inspectoratul Județean Covasna și Liceul Tehnologic „Nicolae Bălcescu”, prin care s-a solicitat obligarea pârâților la plata contravalorii cheltuielilor lunare de transport pentru fiii reclamantei, în limita prevăzută de [art. 84 alin. \(3\) din Legea nr. 1/2011](#).
6. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că sintagma „pe bază de abonament”, cuprinsă în textul de lege criticat, creează o diferență de tratament juridic între elevii care pot prezenta abonament și elevii care, din diferite motive obiective (lipsă de transport comun), nu pot prezenta abonament, dar pot prezenta alte acte doveditoare (de exemplu, factură fiscală), în sensul că beneficiul decontării este acordat numai primei categorii de elevi. În realitate, ambele categorii de elevi sunt transportați și prezintă documente doveditoare, astfel încât efortul financiar depus este același. În aceste condiții, deși ambele categorii de elevi sunt transportați în condiții de efort financiar similar, tratamentul juridic în privința decontării este diferit. Diferențierea operată în funcție de documentul prezentat (abonament sau factură), în condițiile în care acești elevi sunt transportați contra cost, nu este un criteriu obiectiv care să justifice tratamentul juridic diferențiat aplicat. Se arată astfel că este cunoscut faptul că sunt și localități izolate, localități în care nu se circulă, nu există mijloc de transport în comun care să furnizeze abonamente, iar „suma care se achită pentru decontarea transportului pentru elevi pe bază de abonament este oricum o sumă

fixă, în funcție de numărul de kilometri.“ În aceste condiții, limitarea dovezii transportului efectuat de elevi doar la „abonament“, ca probă, nu este justă și deci nu este constituțională. În consecință, sintagma „pe bază de abonament“, cuprinsă în textul de lege criticat, este contrară [art. 16 din Constituție](#), întrucât limitează decontarea transportului elevilor numai la o singură categorie de elevi din învățământul preuniversitar, fără a exista o justificare obiectivă și rațională în acest sens. Se invocă jurisprudența Curții Constituționale a României prin care s-a statuat asupra principiului egalității ([Decizia nr. 1.615 din 20 decembrie 2011](#)), precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului prin care s-a reținut că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, respectiv dacă nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (de exemplu, Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza Marckx împotriva Belgiei, Hotărârea din 28 noiembrie 1984, pronunțată în Cauza Rasmussen împotriva Danemarcei).

7. Curtea de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal, analizând condițiile de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate, apreciază că acestea sunt întrunite în cauză. Opinia instanței asupra excepției este în sensul admiterii acesteia întrucât, prin textul de lege criticat, legiuitorul a instituit un tratament diferențiat pentru elevi în sensul că beneficiază de decontarea transportului doar elevii care fac dovada încheierii unui abonament, deși există o categorie de elevi care, din motive obiective, nu pot apela la serviciile mijloacelor de transport în comun. Această din urmă categorie este discriminată fără vreo justificare obiectivă.

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

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

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele depuse de părți, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile [Constituției](#), precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

10. 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.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011, cu modificările și completările ulterioare, având următoarea redactare: „Elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu li se decontează cheltuielile de transport din bugetul Ministerului Educației Naționale, prin unitățile de învățământ la care sunt școlarizați, pe bază de abonament, în limita a 50 km, sau li se asigură decontarea sumei ce reprezintă contravaloarea a 8 călătorii dus-întors pe semestru, dacă locuiesc la internat sau în gazdă“. Din examinarea criticilor autorului excepției rezultă însă că acestea vizează numai sintagma „pe bază de abonament“, cuprinsă în textul legal citat, astfel încât Curtea urmează să se pronunțe asupra excepției de neconstituționalitate având ca obiect respectiva sintagmă.

12. Dispozițiile constituționale invocate în motivarea excepției sunt cuprinse în [art. 16](#) - Egalitatea în drepturi.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată, mai întâi, că dispozițiile [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#) instituie facilități pentru o categorie de persoane, respectiv pentru elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, în considerarea statutului lor și a situației specifice în care se află. Astfel, întrucât, din motive obiective, sunt școlarizați într-o altă localitate decât cea de domiciliu, acestora fie li se decontează cheltuielile de transport din bugetul Ministerului Educației Naționale, prin unitățile de învățământ la care sunt școlarizați, în limita a 50 km, fie li se asigură decontarea sumei ce reprezintă contravaloarea a 8 călătorii dus-întors pe semestru, dacă locuiesc la internat sau în gazdă. Având în vedere destinatarii (elevii) și motivul instituirii (faptul că, din motive obiective, nu se poate realiza școlarizarea în localitatea de domiciliu), rezultă că facilitățile respective constituie expresia a două drepturi fundamentale, și anume dreptul la învățătură, consacrat de [art. 32 din Constituție](#), și protecția copiilor și a tinerilor, consacrat de [art. 49 din Constituție](#).

14. Curtea observă, în acest sens, că, în conformitate cu [art. 32 alin. \(1\) din Constituție](#), „Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și perfecționare“, iar, potrivit [alin. \(4\) teza întâi](#) al aceluiași articol, „învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. (...)“. De asemenea, în condițiile [art. 49 alin. \(1\) din Constituție](#), „Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor“, iar, potrivit [alin. \(2\)](#) al aceluiași articol, „Statul acordă alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Alte forme de protecție socială a copiilor și a tinerilor se stabilesc prin lege.“ Din coroborarea textelor constituționale,

rezultă că facilitățile prevăzute de [art. 84 alin. \(3\) din Legea nr. 1/2011](#), în speță decontarea cheltuielilor de transport pentru elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, constituie „o formă de protecție socială a copiilor și a tinerilor stabilită prin lege”, în sensul normelor constituționale de referință citate, instituită în scopul de a asigura dreptul la învățătură al acestora, respectiv realizarea „învățământului general obligatoriu”. Măsura astfel reglementată este menită, așadar, să dea substanță drepturilor constituționale menționate, respectiv obligațiilor pozitive asumate de stat pentru garantarea dreptului la învățătură și a regimului special de protecție a copiilor și a tinerilor.

15. Ceea ce se critică în prezenta cauză este una dintre condițiile impuse pentru ca destinatarii normei să beneficieze de drepturile concretizate în măsura de protecție astfel instituită, și anume condiționarea decontării cheltuielilor de transport de existența/prezentarea unui abonament de transport. Atât autorul excepției de neconstituționalitate, cât și părțile în dosar și instanța de judecată care a sesizat Curtea Constituțională apreciază că o astfel de condiție este discriminatorie, încălcând dispozițiile constituționale ale [art. 16](#) referitoare la egalitatea în drepturi.

16. În ceea ce privește principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut într-o jurisprudență constantă, începând cu [Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, 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 (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, [Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, [Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, [Decizia nr. 573 din 3 mai 2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, sau [Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55, [Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23). Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite (a se vedea, în acest sens, [Decizia nr. 20 din 24 ianuarie 2002](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 10 aprilie 2002, [Decizia nr. 156 din 15 mai 2001](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 339 din 26 iunie 2001, [Decizia nr. 310 din 7 mai 2019](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 9 august 2019). Nesocotirea principiului egalității are drept consecință neconstituționalitatea discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a mai stabilit că discriminarea se bazează pe noțiunea de „excludere de la un drept” ([Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, [Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, [Decizia nr. 164 din 12 martie 2013](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau [Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor [art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale](#) privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, prin Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza Marckx împotriva Belgiei, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, pronunțată în Cauza D. H. și alții împotriva Republicii Cehe, paragraful 175, Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în Cauza Burden împotriva Regatului Unit, paragraful 60, Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în Cauza Carson și alții împotriva Regatului Unit, paragraful 61).

17. Aplicând aceste statuări în prezenta cauză, Curtea constată că, deși legiuitorul nu a stabilit vreo distincție în cadrul categoriei de persoane protejate, astfel că, teoretic, toate beneficiază de măsura de protecție instituită, a introdus o condiție care determină, în realitate, ca persoane aflate în această categorie, așadar, în aceeași situație juridică, respectiv elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, să fie tratate diferit în privința realizării aceluiași drepturi fundamentale, punându-se sub semnul întrebării însăși realizarea efectivă a acestor drepturi.

18. Astfel, deși toți elevii care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu au vocația, în considerarea statutului astfel circumstanțiat, la beneficiul acordat de legiuitor, și anume decontarea cheltuielilor de transport (desigur în măsura în care nu locuiesc la internat/gazdă în localitatea unde sunt școlarizați, ipoteză care are o reglementare distinctă), în realitate, beneficiază de decontare numai o parte dintre aceștia, care au posibilitatea de a prezenta un abonament de transport. Or, în condițiile în care nu există certitudine cu privire la posibilitatea eliberării de astfel de abonamente în toate situațiile, respectiv indiferent de localitatea de domiciliu ale elevilor, impunerea unei astfel de condiții determină ca o categorie de elevi să se afle în imposibilitatea obiectivă de a beneficia de decontare, chiar dacă și respectivii elevi au efectuat cheltuieli de transport pentru deplasarea în localitatea unde sunt școlarizați și pot

proba acest lucru. Ca urmare, condiția impusă prin sintagma „pe bază de abonament“ este de natură să determine o diferență de tratament juridic, pe criterii independente de voința beneficiarilor normei, și care, pentru motivele ce urmează a fi expuse, nu își găsesc o justificare obiectivă și rezonabilă.

19. Curtea observă, în acest sens, că o astfel de condiție nu își găsește eventuala justificare în nevoia de predictibilitate a cheltuielilor bugetare cu transportul elevilor care nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu, întrucât aceasta se poate realiza indiferent de situația abonamentelor de transport. Tot astfel, dovada efectuării acestor cheltuieli se poate asigura cu orice alt document justificativ, iar nu exclusiv cu abonamentul de transport. O asemenea condiție, în contextul altor reglementări cuprinse în [Legea educației naționale nr. 1/2011](#), care privesc, de exemplu, stabilirea de tarife maxime per kilometru aferent abonamentului de transport rutier [[art. 84 alin. \(32\)](#)] sau obligația operatorului de transport rutier de a emite abonamente pentru transportul elevilor și de a asigura transportul rutier al acestora [[art. 84 alin. \(34\)](#)], ar putea fi justificată în măsura în care s-ar asigura în mod efectiv operatori de transport pentru absolut toate rutele și localitățile aflate în ipoteza normei. Întrucât nu există o astfel de garanție, impunerea condiției prezentării abonamentului de transport pentru decontarea cheltuielilor cu transportul elevilor de la domiciliu la localitatea unde sunt școlarizați apare ca fiind discriminatorie și de natură a crea doar aparența unei măsuri de protecție instituite pentru realizarea obligațiilor statului, impuse de normele constituționale de referință.

20. Curtea Constituțională a subliniat și cu alte prilejuri evoluția jurisprudenței sale în sensul stabilirii și dezvoltării de exigențe constituționale sporite pentru asigurarea unei protecții efective a drepturilor și a libertăților fundamentale. Această evoluție a determinat inclusiv revirimente jurisprudențiale, de exemplu, cu privire la configurarea căilor de atac în realizarea accesului liber la justiție (a se vedea în acest sens [Decizia nr. 369 din 30 mai 2017](#) publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 20 iulie 2017), fiind fundamentată, în temeiul [art. 20 din Constituție](#), și pe evoluțiile și valorificarea jurisprudenței conturate în aplicarea [Convenției](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, într-o jurisprudență constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că scopul [Convenției](#) constă în protejarea unor drepturi concrete și efective, nu teoretice sau iluzorii (Hotărârea din 9 octombrie 1979, pronunțată în Cauza Airey împotriva Irlandei, paragraful 24, Hotărârea din 13 mai 1980, pronunțată în Cauza Artico împotriva Italiei, paragraful 33, Hotărârea din 13 martie 2008, pronunțată în Cauza Emonet și alții împotriva Elveției, paragraful 77, Hotărârea din 1 mai 2011, pronunțată în Cauza Dore împotriva Portugaliei, paragraful 45, Hotărârea din 10 aprilie 2017, pronunțată în Cauza Osmanoğlu și Kocabaş împotriva Elveției, paragraful 93). În concordanță cu această interpretare, Curtea constată că, în cauză, protecția oferită elevilor în privința realizării dreptului lor la învățătură devine iluzorie dacă pentru a beneficia de aceasta sunt instituite condiții imposibile sau foarte dificil de realizat.

21. În consecință, constatând că sintagma criticată are caracter discriminatoriu și afectează drepturile fundamentale menționate, Curtea urmează să constate neconstituționalitatea acesteia.

22. 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 unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Liceul Tehnologic „Nicolae Bălcescu“ din Întorsura Buzăului, județul Covasna, în Dosarul nr. 429/119/2017 al Curții de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal și constată că sintagma „pe bază de abonament“, cuprinsă în [art. 84 alin. \(3\) din Legea educației naționale nr. 1/2011](#) este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 octombrie 2019.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Prim-magistrat-asistent,

Marieta Safta
