



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

Solicitare nr. 3085/26.03.2024

Către,
Ministerul Educației

CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU
COMBATEREA DISCRIMINĂRII

01 APR 2024

REGISTRATURĂ 3085
INTRARE/IEȘIRE NR.

Urmare adresei dumneavoastră, înregistrată cu nr. **3085/26.03.2024**, prin care ne transmiteți spre consultare proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023 și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, autoritate de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, cu sediul în București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, et. 2, sector 1, formulează următoarele observații:

La pct. 11, art. 108 alin. (1) se propune următorul text:

1. „*Elevii de la cursurile cu frecvență de zi din învățământul preuniversitar de stat obligatoriu beneficiază de burse. Metodologia cadru de acordare a bursei este aprobată prin ordin al ministrului educației, la propunerea Consiliului Național pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, denumit în continuare CNFÎP. Cuantumul minim al bursei este aprobat prin hotărâre a Guvernului inițiată de Ministerul Educației, la propunerea CNFÎP.*”

Analiză

2. Limitarea beneficiarilor de burse la categoria elevilor de la cursurile cu frecvență de zi din învățământul preuniversitar **doar de stat**, încalcă:

- principiul constituțional al egalității și nediscriminării,
- a accesului în condiții egale la exercitarea dreptului constituțional la învățătură, potrivit art. 4 alin. (2), art. 16 alin. (1) și (2), coroborat cu art. 32 alin. (1), alin. (4) și alin. (5) din Constituția României.

3. Prin această prevedere se creează un tratament diferențiat între elevii din învățământul preuniversitar obligatoriu de stat în comparație cu elevii din învățământul preuniversitar obligatoriu particular, respectiv confesional, fără ca între aceste categorii de elevi să existe vreo distincție relevantă.

Prevederi din Constituție aplicabile speței:

Egalitatea în drepturi - Articolul 16

(1) *Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

(2) *Nimeni nu este mai presus de lege.*

Dreptul la învățătură - Articolul 32



(3) *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 de perfecționare.*

(4) *Învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii.*

(5) *Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii.*

4. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, principiul egalității în fața legii se încalcă atunci când:

-se tratează diferit două persoane sau situații, între care nu există nicio distincție relevantă, sau atunci când

-se tratează identic două persoane sau situații, care în fapt sunt pe poziții diferite. În acest caz principiul egalității nu exclude, ci presupune soluții diferite pentru situații diferite. (Decizia nr.168 din 10 decembrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.77 din 24 februarie 1999, și Decizia nr.231 din 25 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.561 din 24 iunie 2004).

5. Prin această jurisprudență, CCR consacră protejează atât principiul egalității formale, cât și cel al egalității substanțiale.

6. De asemenea, CCR arată, că **„un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (a se vedea Decizia 5 Plenului Curții Constituționale nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 februarie 1994).”**

7. *„În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care, pe baza art.14 din Convenție, a statuat că discriminarea înseamnă a trata diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, persoane aflate în situații relevant similare. O diferență de tratament nu are nicio justificare obiectivă și rezonabilă, dacă aceasta nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea din 2 noiembrie 2010, pronunțată în Cauza Șerife Yiğit împotriva Turciei, paragrafele 68 și 69).”*

8. În prezenta speță **analizăm încălcarea principiului egalității formale: atunci când se tratează diferit două persoane sau situații, între care nu există nicio distincție relevantă.** Raportat la speță, analizăm dacă:

prin refuzul accesului elevilor din învățământul preuniversitar obligatoriu din sistemul privat și confesional la bursele acordate de stat,

(1) În comparație

cu elevii din învățământul preuniversitar obligatoriu din sistemul de stat.

constituie o formă de discriminare directă, o încălcare a principiului egalității formale?

Pentru a fi în prezența unei încălcări a principiului egalității formale (discriminarea directă) sunt necesare următoarele elemente:

existența unui tratament diferențiat;

existența unui criteriu de discriminare;



un raport de cauzalitate între criteriu și tratamentul diferențiat; existența unei situații comparabile între persoane. În sistemul CEDO condiția este îndeplinită dacă tratamentul diferențiat nu este justificat de un scop legitim, metoda de atingere a scopului nu este una adecvată și necesară, respectiv proporțională cu scopul urmărit;

existența unui drept încălcat.

Existența unui tratament diferențiat

9. Condiția este îndeplinită prin prevederea legală care, în acordarea burselor, distinge între categoria de elevi din învățământul preuniversitar obligatoriu de stat și categoria de elevi din învățământul preuniversitar obligatoriu privat și confesional.

Existența unui criteriu de discriminare

10. Criteriul care stă la baza tratamentului diferențiat este forma de învățământ preuniversitar frecventată de elev: public versus privat și confesional.

Raportul de cauzalitate între tratamentul diferențiat și faptă

11. Din cauza frecventării învățământului preuniversitar privat/confesional nu beneficiază elevii în speță de sistemul de burse.

Existența unei situații comparabile între elevii din învățământul preuniversitar obligatoriu de la privat/confesional în raport cu cei de la stat

12. Testul comparabilității impune stabilirea conținutului dreptului la învățătură, potrivit art. 32 din Constituție. Prima întrebare la care este necesar să răspundem este: ce rapoarte juridice rezultă din art. 32 alin. (1) din Constituție?

13. Textul constituțional dispune că "dreptul la învățătură **este asigurat(...)**", exprimare din care rezultă că statul are obligația de a **asigura** exercitarea dreptului constituțional la învățătură. Ce obligații rezultă din sarcina statului de a asigura exercitarea dreptului constituțional la învățătură? Cuvântul a asigura este definit în Dicționarul explicativ al limbii române ca: **a oferi o garanție pentru înfăptuirea unui lucru; a face ca înfăptuirea să fie sigură; a pregăti ceva în mod sigur, durabil; a garanta. A da cuiva garanții asupra unui lucru; a încredința. A-și lua toate măsurile de precauție.**

14. Din textul fundamental, art. 32 alin. (1), rezultă două rapoarte juridice:

- un raport juridic între stat și unitățile de învățământ preuniversitar, și
- un raport juridic între stat și elevi din învățământul preuniversitar.

15. **În privința raportului juridic dintre stat și unitățile de învățământ preuniversitar**, statul își îndeplinește obligația constituțională de a **asigura** dreptul la învățătură prin trei forme de organizare învățământului preuniversitar: de stat, privat și confesional – art. 32 alin. (5) din Constituție. Raportat la obligația de a **asigura** dreptul la învățătură, statul reglementează și controlează următoarele activități: autorizarea unităților de învățământ preuniversitar. Statul nu face distincție între forma de organizare, și impune aceleași condiții: art. 19, alin. (2) din Legea educației preuniversitare nr. 198/2023:

(2) Procesul de înființare a unei unități de învățământ preuniversitar cuprinde două etape, care se desfășoară astfel:



a) orice persoană juridică de drept public sau privat, interesată în furnizarea de educație, se supune procesului de evaluare și parcurge procedura de autorizare de funcționare

(2) provizorie, potrivit dispozițiilor art. 237—239;

(3) b) unitatea autorizată să funcționeze provizoriu care îndeplinește condițiile parcurge procedura de acreditare prevăzută la art. 240—245.

acreditează unitățile de învățământ preuniversitar;

stabilește condițiile de recrutare și selecție a cadrelor didactice din învățământul preuniversitar;

stabilește standardele și curricula;

stabilește criteriile de evaluare unitară, la nivel național, al elevilor;

retrage acreditări și autorizații.

16. În conținutul raportului juridic dintre stat și unitățile de învățământ preuniversitar, statul are obligația de finanțare doar a învățământului preuniversitar de stat, nu și cel privat sau confesional - art. 32 alin. (4) din Constituție. Finanțarea ultimelor două forme de organizare a învățământului preuniversitar, privat și confesional, **pot** fi finanțate de stat, nu există o obligație în acest sens. Alte obligații de finanțare nu are statul în raport cu unitățile de învățământ privat sau confesionale. De altfel Legea educației preuniversitare nr. 198/2023 urmează acest principiu, și dispune în art. 137:

(1) "Finanțarea învățământului preuniversitar de stat, particular și confesional, după caz, autorizat să funcționeze provizoriu/acreditat în sistemul de învățământ românesc, se asigură din fonduri publice sau din alte surse, potrivit legii.

(2) Finanțarea învățământului preuniversitar particular și confesional se face din taxe, din fonduri publice, în cazul învățământului antepreșcolar, preșcolar și al celui obligatoriu, precum și din alte surse, potrivit legii."

17. De asemenea, unitățile particulare de învățământ preuniversitar, înființate din inițiativa și cu resursele unor persoane juridice de drept privat, persoane juridice de drept privat și de utilitate publică [art. 19 alin. (5) pct. a) din Legea 198/2023].

18. **Unitățile particulare de învățământ preuniversitar sunt persoane juridice non-profit.**

19. Statul prin Constituție externalizează la opțiunea elevilor dreptul la învățatură în sistemul preuniversitar către entități particulare, dar fără să cedeze autorizarea și controlul statului.

20. **În privința raportului juridic între stat și elevi din învățământul preuniversitar**

21. constatăm că rezultă pentru elevi **obligativitatea învățământului general**, indiferent de opțiunea elevului pentru forma de organizare a învățământului preuniversitar (de stat, privat, public).

22. De asemenea, legea fundamentală în raportul dintre elevi din învățământul preuniversitar și stat, obligă statul să acorde burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii, **fără să facă deosebire de forma de organizare a învățământului preuniversitar – art. 32 alin.**



(4) din Constituție. Singurul criteriu de acordare este situația socială a elevilor sau tinerilor.

23. Elevul este subiectul raportului juridic constituțional rezultat din art. 32 alin. (1) din legea fundamentală, statul consacrand principiului finanțării învățământului preuniversitar că "resursa financiară urmează antepreșcolarul/preșcolarul/elevul," potrivit art. 135 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 198/2023.

24. Același act normativ, la art. 138 alin. (2), stipulează că:

(2) „Statul asigură finanțarea de bază pentru:

a) *beneficiarii primari din învățământul preuniversitar de stat autorizat provizoriu/acreditat;*

b) *antepreșcolarii și preșcolarii din învățământul preuniversitar particular și confesional acreditat;*

c) *elevii din învățământul preuniversitar particular și confesional acreditat pe durata învățământului obligatoriu.”*

25. După cum vedem, statul nu face distincție în cazul finanțării de bază între formele de organizare a învățământului preuniversitar, ci consacră obligația constituțională a statului de a asigura elevului finanțare standard minim, în condiții de egalitate.

26. Statul urmează tratament identic față de elevi și în acordarea gratuităților și reducerilor pentru transport local și între localități, respectiv la accesul la unități culturale, muzeu, cinema etc, fără a face distincție între forma de organizare a unității de învățământ preuniversitar. Astfel, cu titlu de exemplu: **Legea nr. 198 din 4 iulie 2023 învățământului preuniversitar**

Secțiunea a 9-a Dreptul la transport și alte facilități

(1) „Elevii din învățământul preuniversitar acreditat/autorizat, inclusiv cei înmatriculați în cadrul unităților de învățământ preuniversitar înscrise în Registrul special al unităților de învățământ preuniversitar care funcționează după un curriculum străin, prevăzut la art. 117 alin. (10) lit. r) pct. (iv), beneficiază de gratuitate, în condițiile legii, la serviciile publice de transport public local, inclusiv metropolitan și județean, rutier, naval, cu metroul, precum și feroviar la toate categoriile de trenuri, clasa a II-a, pe tot parcursul anului școlar, în scopul asigurării dreptului la educație, în conformitate cu prevederile unei hotărâri de Guvern inițiate de Ministerul Educației și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, cu consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale.”

27. **Dreptul la bursă** intră tot în conținutul raportului juridic dintre stat și elevi, indiferent de forma de organizare a învățământului preuniversitar. Nu există un drept constituțional la bursă în mod expres reglementat, dar acesta rezultă în mod indirect din art. 49 alin. (1) din legea fundamentală, care consacră protecția copiilor și a tinerilor: (1) "Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor."

28. Chiar și în lipsa unei reglementări constituționale exprese, în temeiul Protocolului nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice drept prevăzut de lege este protejat împotriva discriminării.



29. În propunerea de modificare și completare legislativă, la art. 108 se propune introducerea alin. (1¹) cu următorul conținut:

„bursele care se acordă elevilor din sistemul de învățământ preuniversitar sunt:

bursa de excelență olimpică (I și II);

bursa de merit;

bursa de reziliență;

bursa socială;

bursa tehnologică”

30. Bursa de merit se acordă în situația obținerii unei medii la învățatură, respectiv pentru rezultatele obținute la competițiile sportive naționale, internaționale, respectiv la concursurile naționale și internaționale în diferite domenii, astfel cum sunt recunoscute de stat.

31. Acordarea bursei are la bază exclusiv doar motive ce țin de rezultatele sau situația socială a elevului.

32. **În privința rezultatelor, performanței elevilor** constatăm că întregul sistem de învățământ preuniversitar este reglementat în mod unitar (atât pentru stat, cât și privat și confesional) după aceleași principii de evaluare, a se vedea Legea nr. 198/2023 art. 95. Evaluarea:

(1) *“Scopurile evaluării sunt orientarea și optimizarea procesului de predare-învățare, precum și gestionarea propriilor rezultate ale învățării.*

(2) **Toate evaluările se realizează pe baza standardelor naționale de evaluare pentru fiecare disciplină, domeniu de studiu și modul de pregătire. Pentru toate disciplinele din învățământul primar, gimnazial și liceal, filierele teoretică, vocațională, precum și tehnologică, pentru disciplinele din trunchiul comun, standardele naționale de evaluare se elaborează de către Centrul Național pentru Curriculum și Evaluare, denumit în continuare CNCE. Pentru învățământul tehnologic, pentru fiecare disciplină/domeniu de studiu/modul de pregătire care nu este în trunchiul comun, standardele naționale de evaluare se realizează de Centrul Național de Învățământ Tehnologic și Tehnologic Dual, denumit în continuare CNITTD.”**

33. Rezultă fără echivoc **situația identică** a elevilor din învățământul preuniversitar privat și confesional în comparație cu elevi din sistemul de învățământ preuniversitar de stat, **din punct de vedere al criteriilor de evaluare a cunoștințelor.**

34. **Aceiași situație identică o constatăm și în cazul olimpiadelor școlare naționale sau internaționale, competiții sportive, respectiv competiții culturale, artistice sau de alte natură,** toate reglementate, organizate, sau aprobate de Ministerul Educației Naționale.

35. Or, principiul constituțional al egalității și nediscriminării interzice tratamentul diferențiat al unei persoane sau situații, între care nu există nicio distincție relevantă.

36. În cazul olimpiadelor și a competițiilor sportive internaționale elevi din învățământul preuniversitar privat sau confesional, tot culorile României le reprezintă.

37. Reținem: suntem în prezența unei **obligații constituționale a elevilor de a urma învățământul general obligatoriu.**

Dreptul încălcat



38. În această speță se încalcă accesul la dreptul la învățătură în condiții egale și dreptul la protecție a copiilor și tinerilor în realizarea drepturilor lor (art. 32 alin. (1) și art. 49 alin. (1) din Constituție.

În concluzie:

(1) A nu acorda acces în condiții de egalitate la dreptul la sistemul de bursă elevilor din învățământul preuniversitar privat, confesional în raport cu cei de la stat, **constituie:**

o formă de discriminare directă,

încalcă principiul constituțional al egalității și nediscriminării în fața legii și a autorităților publice, potrivit art. 4 alin. (2), art. 16 alin. (1) și (2), coroborat cu coroborat cu art. 32 alin. (1), alin. (4) și alin. (5), respectiv art. 49 alin. (1) din Constituția României,

se încalcă accesul la dreptul la învățătură în condiții egale și dreptul la protecție a copiilor și tinerilor în realizarea drepturilor lor (art. 32 alin. (1) și art. 49 alin. (1) din Constituție.

Recomandare

39. Recomandăm Ministerului Educației Naționale să nu facă nicio distincție în acordarea burselor între elevi din sistemul de învățământ preuniversitar privat, confesional în raport cu cel de stat.

