

Către: Avocatul Poporului

În atenția: Doamnei Renate Weber, Avocatul Poporului

Adresa: Strada Eugeniu Carada 3, București 030167

Data: 08.03.2021

Ref: Neconstituționalitatea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 8/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Stimată doamnă Avocat al Poporului,

Stimate domnule adjunct al Avocatului Poporului,

Subscrisele, **Alianța Națională a Organizațiilor Studentești din România (ANOSR)**, cu sediul social în Mun. București, Calea Plevnei nr. 61, camera 12-13, Sector 1, și **Asociația Studenților în Drept (ASD)**, cu sediul social în Mun. București, Bvd. Mihail Kogălniceanu nr. 36-46, camera 32, Sector 5,

în temeiul OG nr. 27/2002 privind regimul de soluționare a petițiilor și al Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea Avocatului Poporului, vă sesizăm următoarele:

La data de 18 februarie 2021, Guvernul a adoptat Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 8 din 18 februarie 2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative¹, prin care se modifică art. 205, alin. (2) și (2)¹ din Legea nr. 1/2011, eliminându-se gratuitatea studenților la transportul feroviar, clasa a II-a, acordată prin art. 4 din OUG nr. 2/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și modificarea și completarea unor acte normative².

În temeiul art. 59, alin (1) și art. 146, lit. d) din Constituția României, republicată, precum și al art. 15, alin. (1), lit. i) din Legea nr. 35/1997, vă solicităm sesizarea Curții Constituționale a României cu o cerere privind excepția de neconstituționalitate a art. VI, pct. 2 și 3 din OUG nr. 8/2021, pentru următoarele motive:

¹ Publicată în M. Of., Partea I, nr. nr. 168 din 18 februarie 2021.

² Publicată în M. Of., Partea I, nr. 16 din 06.01.2017.

I. Motive extrinseci

A. Cu privire la încălcarea art. 115 alin. (4) și (6) din Constituția României, republicată

La data de **8 februarie 2021**, prim-ministrul României anunța eliminarea gratuității studenților la transportul feroviar, precizând că **deja fuseseră purtate discuții** în coaliția guvernamentală pe acest subiect. **Abia la data de 18 februarie**, Guvernul a adoptat OUG nr. 8/2021 prin care s-a eliminat gratuitatea la transportul feroviar pentru studenți.

Pentru a putea fi adoptată o Ordonanță de Urgență, Guvernul trebuie să îndeplinească cumulativ trei condiții extrinseci pentru promovarea acesteia: **existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței**. De asemenea, ordonanța de **urgență nu poate afecta drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor**,

Înțelesul primelor trei condiții a fost explicat de Curtea Constituțională, în vasta sa jurisprudență, astfel:

*”Pentru emiterea unei ordonanțe de urgență, este necesară **existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului**, care pune în pericol un interes public”³.*

*”Guvernul este ținut de dispozițiile art. 115 alin. (6), în sensul că ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, **nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică**”⁴.*

”Ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații, care, datorită circumstanțelor sale, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public”⁵.

”Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgență să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad

³ Decizia CCR nr. 14/20211, publicată în M. Of., Partea I, nr. 266 din 15 aprilie 2011.

⁴ Decizia CCR nr. 154/2011, publicată în M. Of., Partea I, nr. 304 din 03 mai 2011.

⁵ Decizia CCR nr. 1039/2009, publicată în M. Of., Partea I, nr. 582 din 21 august 2009.

mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul în care existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență” și **”inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare, [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență în sensul arătat.** A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și - ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice - în orice domeniu”⁶.

”Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei **”a căror reglementare nu poate fi amânată”⁷.**

”Urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare.”⁸

”Invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația extraordinară -, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil”⁹.

Curtea reține că **”sensul juridic al noțiunii ”a afecta”, sub diferite nuanțe, este: ”a suprima”, ”a aduce atingere”, ”a leza”, ”a antrena consecințe negative ””¹⁰.**

Studentii din România beneficiază din anul 2017 de gratuitate la transportul feroviar, ca măsură de politică socială și economică asumată de Guvernul României și Parlamentul României, care a menținut această facilitate prin Legea nr. 137/2017 pentru aprobarea

⁶ Decizia CCR nr. 366/2014, publicată în M. Of., Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014.

⁷ Decizia CCR nr. 919/2011, publicată în M. Of., Partea I, nr. 504 din 15 iulie 2011.

⁸ Decizia CCR nr. 421/2007, publicată în M. Of., Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007.

⁹ Decizia CCR nr. 1008/2009, publicată în M. Of., Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009.

¹⁰ Decizia CCR nr. 319/2011, publicată în M. Of., Partea I, nr. 324 din 11 mai 2011.

Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 2/2017. Din punct de vedere social, de gratuitatea la transportul feroviar au beneficiat în perioada februarie 2017 - februarie 2021 peste 850.000 de studenți, care au efectuat, în total, peste 27.000.000 călătorii gratuite. Mulți dintre aceștia sunt persoane cu o situație materială precară, aflați în risc de sărăcie și excluziune socială. Măsura a fost de natură a contribui la scăderea abandonului universitar și la creșterea mobilității tinerilor români. De asemenea, ea a favorizat participarea studenților la competiții, manifestări științifice, culturale, sportive naționale și la schimburi de experiență. Nu în ultimul rând, facilitatea a promovat încurajarea transportului feroviar ca politică de mediu.

Din punct de vedere economic, subvenția acordată studenților a fost un venit constant pentru Societatea Națională de Transport Feroviar de Călători "C.F.R. Călători"-S.A, care astfel a primit o formă legală echivalentă unui ajutor de stat, pentru creșterea calității serviciilor sale. În ultimii trei ani, SN-CFR Călători a reabilitat vagoane de tren, a îmbunătățit condițiile pentru călători și a redus deficitul istoric al companiei aflate în prag de insolvență. Prin urmare, măsura gratuității la transportul feroviar pentru a avut doar un impact pozitiv, atât pentru stat, cât și pentru beneficiar, iar aceste efecte au continuat să subziste până la eliminarea dreptului.

a. Cu privire la condiția **existenței unei situații extraordinare**

Raportându-ne la situația faptică, se poate reține că **nu a intervenit nicio situație obiectivă, independentă de voința Guvernului, care să reclame o urgență în eliminarea măsurii pe calea unei OUG.** De asemenea, nu se poate reține **nicio situație extraordinară aflată în relație de cauzalitate directă cu măsura luată, care să acționeze ca un remediu la problemă.**

Curtea ar trebui să rețină, astfel, că **Guvernul a acționat eminentamente pentru a îndeplini prin OUG o viziune politică a faptului că studenții „nu ar trebui” să aibă acest drept, neargumentând în niciun moment și în niciun mod relevanța OUG prin raportare la elemente care să justifice promovarea măsurii printr-un asemenea instrument legislativ.** Motivele invocate de prim-ministrul României, nici acelea prezente în expunerea Ordonanței de Urgență, s-au referit la situația altor state din Europa și la faptul că „nu ar fi un capăt de țară” eliminarea acestui drept. După cum este lesne de înțeles, **asemenea aprecieri de oportunitate nu pot justifica în nicio măsură emiterea unei Ordonanțe de Urgență.**

Mai degrabă, măsura anulării gratuității studenților a acționat ca o vătămare adusă atât beneficiarilor învățământului superior, cât și CFR Călători.

Numărul de studenți călători nu a crescut, ba chiar a scăzut cu mai mult de jumătate în 2020 din cauza pandemiei, în conformitate cu datele furnizate de Autoritatea pentru Reformă Feroviară¹¹, și nici nu exista vreun motiv care să indice o schimbare a situației în mare parte a anului 2021.

Ca atare, nu se poate identifica nici măcar un singur element de natură a determina schimbarea situației de fapt în sensul de a tinde spre o situație extraordinară, darămite îndeplinirea condițiilor pentru survenirea unei situații extraordinare.

Prin urmare, nu există niciun temei care să justifice considerarea acestui criteriu ca fiind îndeplinit.

b. Cu privire la condiția **necesității unei reglementări care nu poate fi amânată**

În privința reglementării care nu poate fi amânată, deși pare a se invoca, aparent, din declarații publice (OUG-ul nefiind motivat din punct de vedere juridic) un buget de stat și o strategie fiscală **neadoptate la acea dată, nimic nu împiedica Guvernul să-și exercite dreptul de inițiativă legislativă și să propună Parlamentului dezbaterea și adoptarea măsurii**, cu atât mai mult având în vedere că **nu s-a putut demonstra în preambulul OUG și a notei de fundamentare că gratuitatea ar fi produs o vătămare sau un prejudiciu statului român sau bunului mers al serviciului public de transport**. Reamintim, de asemenea, faptul că niciunde în declarațiile publice sau în nota de fundamentare **nu s-a calculat impactul bugetar al măsurii și nu s-a prezentat impactul bugetar drept element care să determine necesitatea adoptării OUG-ului**. Prin urmare, este imposibil de admis faptul că Guvernul ar putea pretinde măcar că OUG-ul este justificat de realizarea bugetului de stat pentru anul 2021, câtă vreme **nici măcar nu a calculat care este impactul reglementării care era în vigoare, respectiv a modificării propuse**.

Astfel, nu a existat **niciun factor** care să oblige Guvernul să emită o Ordonanță de Urgență care să afecteze gratuitatea transportului feroviar pentru studenți, **în dauna unei proceduri legislative obișnuite**.

Acest lucru este cu atât mai evident cu cât intrarea în vigoare a articolului V, punctele 2 și 3 nici nu s-a produs odată cu intrarea în vigoare a Ordonanței de Urgență a Guvernului. Prin însăși ordonanța de urgență în cauză, Guvernul a stabilit că intrarea în

¹¹ <https://www.anosr.ro/eliminarea-transportului-feroviar-gratuit-al-studentilor-prioritatea-0-a-guvernului-pentru-reforma-invatamantului-superior/>

vigoare se va realiza odată cu adoptarea normelor metodologice de punere în aplicare a Ordonanței de Urgență a Guvernului, „dar nu mai târziu de 15 martie”. **Însăși Guvernul recunoaște prin textul OUG că nu există nicio urgență în cauză și că reglementarea nu este de natură a nu putea fi amânată, câtă vreme admite că punerea în aplicare a măsurii așa-zis urgente poate aștepta 27 de zile, timp care excede oricărei măsuri de transpunere în concret a unei asemenea reglementări.**

Astfel, nici al doilea criteriu nu este îndeplinit, constatându-se încă un viciu extrinsec de neconstituționalitate.

c. Cu privire la **motivarea urgenței în textul Ordonanței de Urgență**

Un element important al viciilor de neconstituționalitate este faptul că Guvernul, în preambulul OUG și în nota de fundamentare, **nu a motivat deloc existența unei situații extraordinare și necesitatea reglementării ce nu poate fi amânată. Guvernul s-a limitat la a invoca situația economico-financiară generată de pandemia de Covid ca motiv absolut și suficient** de eliminare a unei forme de protecție socială, care garantează securitatea unor relații sociale fundamentale (educația și serviciile publice de transport). Chiar Consiliul Legislativ, în avizul nr. 56/18.02.2021, reclamă faptul că proiectul de OUG **nu este însoțit de avizul de oportunitate al Departamentului pentru Relația cu Parlamentul din cadrul Secretariatului General al Guvernului, în sensul motivării situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și al prezentării consecințelor neadoptării prezentului proiect de act normativ în regim de urgență, și nici de avizul Ministerului Justiției, deși conține modificări de fond față de forma anterioară. Acest fapt demonstrează că Guvernul nu și-a dorit niciodată să motiveze situația extraordinară și urgența reglementării, cauzele generatoare ale OUG fiind total dependente de voința Guvernului și de noua sa politică socială.**

După cum remarcă și Consiliul Legislativ în avizul mai sus menționat, **motivarea urgenței are un conținut vag, căruia îi lipsește proprietatea termenilor. Sintagme de tipul ”crearea de spațiu fiscal” sunt lipsite de unitate terminologică și consacrate normativă și nu pot reprezenta motiv de urgență pentru promovarea unei OUG.**

Este important de precizat, de asemenea, faptul că pentru alte măsuri din cadrul Ordonanței de Urgență în cauză **există măcar motivări formale, fără a intra în continuare în analiza acestora. În cazul eliminării gratuității transportului feroviar pentru studenți, nu există nici măcar o singură referire la această modificare în preambulul OUG.** Cu toate

acestea, preambulul face referire, pentru motivarea măsurii de la art. VI, punctul 1, la situația socială precară a studenților în contextul pandemiei, argumentare care se află în antiteză cu măsura luată la art. VI, punctele 2 și 3, care prin eliminarea gratuității înrăutățește tocmai situația socială pe care guvernul o recunoaște ca justificare pentru alte măsuri.

Nu în ultimul rând, apreciem că invocarea pandemiei cu SARS-COV-2 ca laitmotiv care să justifice adoptarea unei ordonanțe de urgență în peste 9 domenii de reglementare simultane este excesivă și naște dreptul discreționar al Guvernului de a abuza de delegarea legislativă pe toată durata pandemiei, care se poate întinde și până la 3 ani.

Așadar, lipsa motivării urgenței în preambulul OUG este vădită și determină încălcarea limitelor constituționale.

d. Cu privire la condiția jurisprudențială a existenței unei **cauze justificative a OUG care să determine afectarea gravă a interesului public**

În ceea ce privește acest criteriu, Guvernul **nu a putut demonstra** cum gratuitatea pentru studenți la transportul feroviar și subvenționarea implicită a CFR Călători aduc atingere gravă interesului public. Aceste măsuri au fost instituite **tocmai în ideea reducerii abandonului universitar, a creșterii mobilității tinerilor, sprijinind de asemenea asigurarea bunei funcționări a unui serviciu public de transport strategic.**

e. Cu privire la condiția **neafectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor**

Cu privire la afectarea drepturilor fundamentale, conform **Deciziei CCR nr 657/2019**, Curtea a statuat că **facilitățile la transport pentru elevi reprezintă o formă de garantare a dreptului constituțional la învățatură și a regimului special de protecție a tinerilor.** *Mutatis mutandis*, principiul este aplicabil și studenților. **Prin OUG nr. 8/2021, Guvernul a afectat dreptul la învățatură și regimul special de protecție al tinerilor**, în sensul suprimării și vătămării dreptului legal câștigat la gratuitate al studenților.

Soluția propusă de Guvern prin OUG este similară celei vechi, care restrângea exercițiul dreptului doar pentru studenții de până în 26 de ani și numai cu 50% reducere. Dreptul studenților la transport feroviar a fost instituit prin art. 4 pct. 1 din OUG nr. 2/2017.

Pentru raționamentul expus *supra* privitor la jurisprudența Curții constituționale, **apreciem că de la acel moment acest a devenit însăși o garanție a protecției speciale a copiilor și tinerilor, consacrată de art. 49 alin. (1) din Legea fundamentală, fiind un mijloc de realizare a acesteia.** În jurisprudența sa (**Decizia nr. 1189/2008**), Curtea Constituțională și-a nuanțat limitele relative ale finelor de neprimire instituite de art. 115 alin. (6) din Constituție și a arătat că **ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în situația în care au consecințe negative asupra drepturilor fundamentale**, ipoteza în care suntem de părere că ne aflăm prin limitarea dreptului studenților la transport feroviar.

Astfel, un alt viciu al OUG nr. 8/2021 este reprezentat de încălcarea limitelor materiale instituite în alin. (6) al art. 115 din Constituția României, conform cărora ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute în Constituție. În deciziile sale, Curtea Constituțională, a interpretat sintagma „**nu pot afecta**” în sensul în care ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă au **consecințe negative** asupra drepturilor, libertăților și îndatoririlor prevăzute de Constituție sau asupra drepturilor electorale. Prin urmare, este **interzisă adoptarea unei ordonanțe de urgență care, prin efectele ei, ar fi păgubitoare**, dăunătoare, vătămătoare drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Prin art. VI punctul 2 din OUG nr. 8/2021, Guvernul a dispus eliminarea gratuității studenților la transportul feroviar intern, sub forma înlocuirii cu o reducere de 50%, doar pentru o anumită categorie de studenți – cei sub 26 de ani. Oferirea unei reduceri nu este *per se* o consecință negativă asupra unor drepturi și libertăți, dar raportându-ne la scopul urmărit de legiuitor, reprezintă o măsură care impune plata unui serviciu de care studenții au beneficiat gratuit până la adoptarea Ordonanței Guvernului, **măsura conferită de stat în 2017 fiind o formă de protecție socială raportată la art. 32 și art. 49 din Constituția României.**

Potrivit art. 49 alin. (2) din Constituție, **statul are obligația de a stabili prin lege forme de protecție socială a copiilor și tinerilor.** Copiii și tinerii sunt titulari ai drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituție, inclusiv ai art. 32, care consacră dreptul la învățătură. În contextul situației specifice a copiilor și tinerilor, recunoscută prin art. 49, alin. (2) din Constituție, **aceștia necesită un regim special de asistență și protecție în realizarea drepturilor prevăzute la art. 32.** Constituția nu instituie ea însăși un astfel de regim, ci doar temeiul fundamental pe care **statul trebuie să-l urmeze** pentru a asigura copiilor și tinerilor condițiile necesare dezvoltării armonioase a aptitudinilor lor fizice și intelectuale. În plus, protecția copiilor își găsește fundamentul în situația specială a acestora, determinată de

vulnerabilitatea și nevoia lor de ocrotire. Tinerii, deși au atins maturitatea biologică, se confruntă cu mai mari dificultăți decât adulții, în principal, în ceea ce privește: *inserția profesională, participarea la viața comunității, depășirea pragului de sărăcie, prevenirea unor factori de risc specifici*. **Protecția socială a tinerilor se realizează inclusiv prin facilități de ordin economic, în domeniul educațional-cultural și al stimulării activității de cercetare.** Prin cele două texte constituționale, art. 32 și art. 49, **legiuitorul constituțional a urmărit implicit și diminuarea abandonului școlar, și facilitarea parcursului tinerilor care provin din medii defavorizate la forme de învățământ superior.**

În doctrina de drept constituțional, s-a apreciat că *dreptul copiilor și al tinerilor de a li se asigura un regim special de protecție și de asistență în realizarea aspirațiilor lor legitime*, desemnează de fapt un **sistem de drepturi, care sunt consacrate dispart în diverse legi substanțiale și procedurale.**

Gratuitatea studenților la mijlocul de transport feroviar nu reprezintă un drept fundamental prevăzut în Constituție, și nu este nici enumerat printre prevederile art. 32 sau art. 49. **Considerăm că intenția legiuitorului constituant a fost tocmai aceea de a nu enumera în mod exhaustiv măsurile pe care statul trebuie să le adopte, pentru a-l îndreptăți pe acesta din urmă în a adopta orice măsuri necesare pentru acordarea șansei copiilor și tinerilor de a-și depăși condițiile în care s-au născut și de a-și urmări aspirațiile educaționale, pentru a devină oameni de bază ai societății.** Atunci când analizăm măsurile pe care statul le-a luat de-a lungul timpului, **nu putem face abstracție de condițiile sociale și economice din România**, inclusiv de faptul că, pentru a urma o formă de învățământ superior, majoritatea tinerilor trebuie să parcurgă o distanță însemnată față de localitățile în care domiciliază, tineri proveniți în egală măsură din medii urbane, dar și din medii rurale, **unde, de asemenea, posibilitățile financiare ale acestora sunt restrânse.**

În același timp, cu privire la situația **studenților cu vârste cuprinse între 26 și 35 de ani** (tinerii fiind considerați, conform Legii tinerilor nr. 350/2006, persoanele cu vârsta cuprinsă între 14 și 35 de ani), Guvernul **a eliminat orice fel de facilitate, lezând în mod direct prevederile art. 42 din Constituție care nu creează o distincție între tinerii studenți cu vârsta între 26 și 35 de ani și cei cu vârsta sub 26 de ani.**

Prin urmare, este adevărat ca nici art. 32 și nici art. 49 nu consacră dreptul la gratuitatea studenților pentru mijlocul de transport feroviar, dar la fel de adevărat este și faptul că **măsurile**

consacrate în Constituție pentru a garanta aceste drepturi nu sunt limitative, ba chiar obligă statul să le adopte prin acte cu putere de lege, în considerarea regimului de protecție amintit. Normele prin care legiuitorul a încorporat măsuri de protecție a copiilor și tinerilor pentru a le facilita parcursul educațional s-au constituit într-un **sistem de drepturi și măsuri care au valență constituțională, iar orice modificare a acestora în detrimentul categoriilor protejate, reprezintă o limită materială** în adoptarea ordonanțelor de urgență peste care Guvernul nu poate trece. **A interpreta în sens contrar, ar însemna să deturnăm scopul urmărit de legiuitorul constituant și să considerăm că pot fi afectate doar dreptul la alocație, dreptul la învățământul de stat gratuit sau dreptul minorităților de a putea fi instruite în limba lor maternă. Această interpretare, nu doar că ar lipsi de conținut textul constituțional, dar ar nega în egală măsură și caracterul social al statului român.** De aceea, art. VI pct.2 al OUG nr. 8/2021 este afectat de un viciu intrinsec de constituționalitate prin depășirea limitelor materiale impuse Guvernului în exercitarea competenței sale de a adopta ordonanțe de urgență.

Sub aceste aspecte, apreciem că OUG nr. 8/2021 încalcă art. 115 alin. (4) și (6) din Constituția României, republicată, pentru nemotivarea urgenței, lipsa situației extraordinare, lipsa reglementării care nu poate fi amânată, lezarea drepturilor și intereselor fundamentale.

II. Motive intrinseci:

A. Încălcarea art. 16 din Constituție

Art. VI, pct. 2 din OUG nr. 8/2021 limitează dreptul la tarif redus cu 50% la mijloacele de transport feroviar numai pentru studenții de până în 26 de ani. **Conform art. 118, alin. (2) din Legea nr. 1/2011, ”În învățământul superior nu sunt admise discriminări pe criterii de vârstă, etnie, sex, origine socială, orientare politică sau religioasă, orientare sexuală sau alte tipuri de discriminare, cu excepția măsurilor afirmative prevăzute de lege”.** De asemenea, articolul 202, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 1/2011 prevede că **unul dintre principiile care reglementează activitatea studenților în cadrul comunității universitare este principiul nediscriminării, în baza căruia toți studenții beneficiază de egalitate de tratament din partea instituției de învățământ superior; orice discriminare directă sau indirectă față de student este interzisă.** Din interpretarea celor două articole rezultă că studenții din România, indiferent de

vârstă, se bucură de aceleași drepturi prevăzute de lege. Astfel, este **discriminatorie** acordarea unor facilități la transport numai studenților până în 26 de ani, din moment ce și cei peste 26 de ani pot dobândi calitatea de student. **Mai mult, determinarea acestei vârste nu este justificată în niciun fel de Guvern, având în vedere mai ales faptul că Legea nr. 350/2006 încadrează în categoria tinerilor toți cetățenii cu vârsta cuprinsă între 14 și 35 de ani.** Reglementând astfel, Guvernul a restrâns sfera persoanelor tinere care beneficiază de un regim constituțional de protecție.

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, 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 analoge, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, prin 4 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, par.175, Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în cauza Burden împotriva Regatului Unit, par.60, Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în cauza Carson și alții împotriva Regatului Unit, par 61).

Ca urmare, condiția impusă prin sintagma „**în vârstă de până la 26 de ani**” este de natură să determine o diferență de tratament juridic, pe criterii independente de voința beneficiarilor normei, și care, pentru motivele ce au fost expuse, **nu își găsesc o justificare obiectivă și rezonabilă**, cu atât mai mult cu cât legiuitorul a definit categoria tinerilor, titularii regimului de protecție al art. 42 din Constituție, ca fiind tinerii până la 35 de ani. **Astfel, sintagma ”în vârstă de până la 26 de ani” încalcă art. 16 din COnstituția României, republicată.**

B. Încălcarea art. 32 și art. 49 din Constituția României

Gratuitatea studenților la transportul feroviar a venit ca o măsură socială și economică menită să ridice **calitatea vieții studentului român, mobilitatea acestuia** pe teritoriul României și **reducerea poverii financiare a familiilor** pentru susținerea tinerilor la studii. Măsura a venit, de asemenea, și în ajutorul companiei naționale de căi feroviare, prin subvențiile de la stat pentru transportul studenților care au **permis creșterea calității serviciilor pentru toate categoriile de utilizatori, nu doar pentru studenți**. Facilitatea a urmărit, pe de-o parte, satisfacerea dimensiunii extinse a dreptului constituțional la învățură (împreună cu dreptul la bursă, la locuri finanțate la buget, subvenția de cămin și cantină, tabere

studentești etc) iar, pe de altă parte, contribuie la regimul constituțional special de protecție al tinerilor, ce are în conținut obligația autorităților publice de a contribui la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării. Datorită caracterului profund social și umanist al statului român, această măsură a gratuității la transportul feroviar nu are doar simpla valență a unei decizii de politică și oportunitate guvernamentală, ci reprezintă o adevărată dimensiune constituțională a conținutului celor două drepturi fundamentale. Suprimarea ei presupune suprimarea implicită a celor două drepturi și nașterea unei insecurități juridice privind viitorul sistemului de protecție al tinerilor din România. Această predictibilitate legislativă, cu impact profund asupra creșterii abandonului școlar, afectează dreptul la educație de calitate a studenților și șansa lor de integrare mai rapidă în societate, în calitate de persoane cu studii superioare. De asemenea, schimbările inopinate privind regimul de protecție socială a studenților lipsește de conținut valoarea constituțională dată acestui regim de art. 49.

În Decizia CCR nr.657/2019¹², Curtea a stabilit că 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”. Tot în aceeași decizie, Curtea a statuat că ”măsura astfel reglementată (cu referire la gratuitatea elevilor la transport) 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”.

Sub aceste aspecte, art. VI, pct, 2 și 3 din OUG nr. 8/2021 încalcă art. 32 și art. 49 din Constituție.

Având în vedere viciile extrinseci și intrinseci de neconstituționalitate expuse, vă rugăm să dați curs solicitării noastre de a ridica o excepție de neconstituționalitate la Curtea Constituțională a României.

În speranța unui răspuns pozitiv, vă asigurăm de considerația noastră.

¹² Decizia CCR nr. 657/2019, publicată în M. Of., Partea I, nr. 882 din 01.11.2019.

Președintele Alianței Naționale a Organizațiilor Studențești din România,
Horia-Șerban Onița

A handwritten signature in black ink is positioned to the left of a large black rectangular redaction box. To the right of the redaction box is a circular blue stamp. The stamp contains the text "ALIANȚA NAȚIONALĂ A ORGANIZAȚIILOR STUDENȚEȘTI DIN ROMÂNIA" around the perimeter and a central emblem.

Președintele Asociației Studenților în Drept,
Teodor-Radu Iancu

A handwritten signature in black ink is positioned above a large black rectangular redaction box. To the right of the redaction box is a blue circular stamp, partially obscured by the redaction.