

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

## DECIZIA Nr. 644

din 24 septembrie 2020

## referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului

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 Atilla	— judecător
Simina Popescu-Marin	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, obiecție formulată de Președintele României.

2. Cu Adresa CP1/863 din 24 iunie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.396 din 24 iunie 2020, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 795A/2020.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate autorul acesteia formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă. Sub aspect extrinsec, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 61 coroborat cu art. 75 alin. (1), prin raportare la art. 73 alin. (3) lit. n), precum și a dispozițiilor constituționale ale art. 75 alin. (4) și alin. (5). În acest sens, Președintele României arată că proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, inițiat de Guvern, a fost înregistrat pentru dezbateri și adoptare la Senat, ca primă Cameră sesizată, fiind prezentat Biroului permanent în data de 24 iunie 2019. În forma inițiatorului, inițiativa legislativă conținea zece articole și aducea Legii nr. 272/2004 un număr de 40 de modificări și completări. În data de 7 octombrie 2019, ca urmare a depășirii termenului de 45 de zile prevăzut de art. 75 alin. (2) teza a treia din Constituție, Senatul, în calitate de primă Cameră competentă, a adoptat tacit proiectul de lege menționat într-o formă a legii identică cu cea a inițiatorului actului normativ.

4. În calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a adoptat legea supusă controlului de constituționalitate în ședința din data de 3 iunie 2020, amendând substanțial fondul reglementării. Astfel, față de forma adoptată de Senat, Camera Deputaților a adoptat un număr semnificativ mai mare de modificări, respectiv a intervenit legislativ asupra a 63 de texte, astfel cum rezultă și din raportul comun al Comisiei pentru muncă și protecție socială și al Comisiei juridice, de disciplină și imunități ale Camerei Deputaților.

5. Potrivit *expunerii de motive* a Guvernului, în forma depusă spre dezbateri și adoptare la Parlament și adoptată de Senat, inițiativa legislativă avea ca obiect de reglementare: delimitarea mai clară a noțiunii de familie extinsă; introducerea obligatorie a consimțământului copilului care a implinit 14 ani în ceea ce privește stabilirea programului de relații personale; clarificarea

rolului direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului în asigurarea măsurilor de protecție față de minorii ai căror părinți sunt plecați din țară și față de minorii străini neînsoțiți pe teritoriul României; adăugarea categoriei copiilor care solicită azil la categoriile de copii beneficiari ai Legii nr. 272/2004; creșterea vârstei până la care copiii nu mai pot fi plasați în instituții de tip rezidențial de la 3 la 7 ani; introducerea posibilității desemnării drept persoană care să asigure creșterea și îngrijirea copilului, pe lângă rudele până la gradul IV, și a persoanelor care fac parte din rețeaua socială a copilului; continuarea procesului de dezinstituționalizare.

6. Cu ocazia adoptării legii supuse controlului de constituționalitate de către Camera decizională, Camera Deputaților a păstrat modificările aduse Legii nr. 272/2004 prin proiectul legii criticate adoptat tacit de Senat, operând în plus și alte modificări legislative. Distinct însă de modificările ce se impun pentru corelarea prevederilor Legii nr. 272/2004 cu textele nou-introduse ori cu alte acte normative, Camera Deputaților a adoptat și modificări care au un obiect de reglementare complet diferit față de cel avut în vedere de inițiator și, implicit, de cel adoptat de prima Cameră, încălcându-se prevederile art. 75 din Constituție referitoare la competența Camerei decizionale în procedura legislativă.

7. Prin raportare la forma adoptată de Senat, analizând aceste noi dispoziții menționate, adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, autorul sesizării consideră că ele vizează prevederi referitoare la derularea în unitățile școlare a programelor de educație sanitară, precum și prevederi prin care se impun unele obligații atât în sarcina copiilor și a părinților, cât și în cea a cadrelor didactice, a personalului auxiliar și a celui administrativ, în sensul menținerii unui climat pozitiv și incluziv în orice unitate de învățământ, care să permită tuturor copiilor să fie respectați și acceptați. De asemenea, forma adoptată de Camera Deputaților instituie prevederi în ceea ce privește modul de organizare a unităților de învățământ, prin stabilirea obligației pentru conducerea fiecărei unități de învățământ de a include în regulamentul de ordine interioară mecanisme de prevenire a comportamentelor agresive, de excludere, de luare în derâdere, umilitoare, și a oricărei forme de violență psihologică — bullying. Totodată, prin modificările aduse de Camera decizională, legea supusă controlului de constituționalitate instituie obligația respectării unui nou principiu care stabilește un mod inedit de desfășurare a actului educațional, prin aplicarea de măsuri nepunitive bazate pe mediere și dialog și prin participarea copiilor și a părinților în acțiunile și campaniile derulate în acest sens.

8. Astfel, la art. 1 pct. 10 din legea criticată, Camera decizională a modificat art. 46 alin. (3) lit. i) al Legii nr. 272/2004, în sensul redenumirii programelor de educație pentru sănătate ca programe de educație sanitară și al eliminării sintagmei „cel puțin o dată pe semestru” din cuprinsul textului. De asemenea, la art. 1 pct. 12 din legea dedusă controlului instanței constituționale, Camera Deputaților a introdus după alineatul (2) al art. 52 din Legea nr. 272/2004 trei noi alineate, prin care stabilește următoarele: „(2<sup>1</sup>) Copiii, părinții, cadrele didactice, personalul didactic auxiliar și cel administrativ au obligația de a menține un climat pozitiv și incluziv în orice unitate de învățământ, care să permită tuturor copiilor să fie respectați și acceptați.

(22) Conducerea fiecărei unități de învățământ are obligația de a include în regulamentul de ordine interioară mecanisme de prevenire a comportamentelor prevăzute la alin. (1) lit. h).

(23) Prevenirea și combaterea oricărei forme de violență psihologică — bullying — în școli se realizează cu respectarea principiului primordialității măsurilor nepunitive bazate pe mediere și dialog și al participării copiilor și părinților în acțiunile și campaniile derulate în acest sens."

9. Potrivit art. 232 din Legea educației naționale nr. 1/2011, statutul personalului didactic reglementează funcțiile, competențele, responsabilitățile, drepturile și obligațiile specifice personalului didactic și didactic auxiliar, precum și ale celui de conducere, de îndrumare și de control.

10. De asemenea, Legea nr. 1/2011, la art. 64, prevede că programele școlare din învățământul preuniversitar reprezintă, împreună cu planurile-cadru de învățământ, curriculumul național. Prin urmare, vizând obiectul și caracterul general aplicabile întregului personal didactic și modalități de derulare a unor programe de educație în unitățile școlare, prin conținutul normativ, dispozițiile art. 1 pct. 10 și pct. 12 din legea criticată reglementează, în concret, relații sociale ce aparțin domeniului legii organice, potrivit art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție. Totodată, întrucât obiectul de reglementare al prevederilor criticate este parte a domeniului legii organice reprezentat de organizarea generală a învățământului — potrivit art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție —, pentru aceste două noi intervenții legislative competența decizională nu aparține Camerei Deputaților, ci Senatului, în conformitate cu prevederile art. 75 din Constituție.

11. Potrivit Legii fundamentale, în procedura de legiferare, fiecare dintre cele două Camere are competențe determinate. Astfel, prin diferențierea funcțională dintre cele două Camere ale Parlamentului, introdusă la revizuirea din 2003, s-au conceptualizat noțiunile de Cameră de reflecție și Cameră decizională, expres calificate ca atare prin Constituție, în funcție de domeniul în care este adoptată legea. În cazul de față, în conformitate cu prevederile constituționale ale art. 75 alin. (1), coroborate cu cele ale art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, noile modificări și completări asupra Legii nr. 272/2004 menționate, operate de către Camera decizională, atrag competența decizională a primei Camere competente să o dezbată, respectiv competența decizională a Senatului. Singura soluție pentru rezolvarea acestui conflict de competență apărut între cele două Camere o reprezintă întoarcerea legii, pentru acele noi modificări și completări, la Camera competentă să decidă definitiv.

12. Sunt invocate aspecte din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la soluționarea conflictelor de competență decizională dintre cele două Camere ale Parlamentului și la instituirea întoarcerii legii, spre exemplu, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, Decizia nr. 1.018 din 19 iulie 2010 sau Decizia nr. 235 din 2 iunie 2020.

13. Așadar, legea dedusă controlului instanței constituționale conține norme față de care, conform principiului bicameralismului funcțional, fiecare dintre cele două Camere ale Parlamentului are competența să se pronunțe definitiv. Astfel, actul normativ criticat se încadrează în situația prevăzută de art. 75 alin. (5) din Constituție, care stabilește modalitatea de soluționare a unui conflict de competență referitor la ordinea de sesizare a Camerei în cazul în care legea cuprinde norme cu caracter organic ce trebuie adoptate în mod diferit, prin raportare la ordinea de sesizare a Camerelor.

14. În concluzie, autorul sesizării susține că sunt încălcate dispozițiile art. 61 coroborat cu art. 75 alin. (1), alin. (4) și alin. (5), prin raportare la art. 73 alin. (3) din Constituție, deoarece prevederile mai sus identificate și adoptate de Camera Deputaților trebuiau întoarse și sūpuse spre dezbateri și adoptare Senatului, Cameră care, în acest caz, avea competență decizională. Așadar, legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la întoarcerea legii, întrucât Camera Deputaților a eludat competența decizională a Senatului,

sustrăgându-i acestuia această calitate. Astfel, dispozițiile art. 1 pct. 10 și pct. 12 din legea criticată — ce conțin reglementări din domeniul educației — au fost adoptate cu încălcarea competenței Senatului, fiind dezbătute și adoptate de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională. Nerespectarea acestui aspect de procedură, ce privește competența a celui de două Camere, atrage neconstituționalitatea în ansamblu a legii.

15. Sub aspect intrinsec, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

16. În acest sens, Președintele României arată că art. 1 pct. 10 din legea dedusă controlului de constituționalitate, care modifică lit. i) a art. 46 alin. (3) din Legea nr. 272/2004, face referire la programe de „educație sanitară”, înlocuind termenul folosit în prezent, respectiv acela de programe de „educație sexuală”.

17. Astfel, această terminologie nou-introdusă impunea în sarcina legiuitorului modificarea corespunzătoare a tuturor celorlalte prevederi din Legea nr. 272/2004. În acest sens, sunt dispozițiile art. 46 alin. (3) lit. j) din Legea nr. 272/2004, în care se folosește sintagma „programe de educație pentru sănătate, inclusiv pentru dezvoltarea capacităților psihoemoționale, a competențelor sociale și interpersonale”. În plus, același termen de „educație pentru sănătate” este prevăzut și de Legea educației nr. 1/2011, care stabilește la art. 3 lit. r) principiul „promovării educației pentru sănătate” și dispune la art. 65 alin. (6) că „Ministerul Educației și Cercetării în colaborare cu Ministerul Sănătății elaborează o strategie privind educația pentru sănătate și nutriție...”. Dacă intenția legiuitorului a fost de a utiliza conceptul de „educație sanitară” ca sinonim al celui de „educație pentru sănătate”, pentru eliminarea oricărui confuzii se impunea modificarea expresă, în mod corelativ, a lit. j) ori comasarea celor două texte într-unul singur. În acest sens, art. 13 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevede că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune.

18. În al doilea rând, analizând dispozițiile pct. 10 al art. 1 din legea criticată, autorul sesizării consideră că articolul nu definește noțiunea de „educație sanitară”, nerezultând ce reprezintă aceasta, or, potrivit prevederilor art. 25 din Legea nr. 24/2000, „în cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurație explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun (...)”. De asemenea, în mod corespunzător, situația și considerentele de mai sus se mențin și cu privire la reglementarea principiului „primordialității măsurilor nepunitive bazate pe mediere și dialog și al participării copiilor și părinților în acțiunile și campaniile derulate în acest sens”, principiu nou-introdus la art. 1 pct. 12 de legea criticată, însă nedefinit.

19. În al treilea rând, legea criticată, așa cum prevede aceasta la lit. i) a art. 46 alin. (3) din Legea nr. 272/2004, introduce doar o modificare de formă, fără consecințe în plan juridic, întrucât, din punctul de vedere al scopului, aceasta este identică cu formularea lit. j) din cadrul aceluiași articol.

20. De asemenea, din redactarea textului lit. i) a art. 46 alin. (3) din Legea nr. 272/2004, în forma legii transmise la promulgare, nu reiese cu claritate dacă în vederea prevenirii contractării bolilor cu transmitere sexuală și a gravidității minorelor sau că educația sanitară este cea în vederea prevenirii celor de mai înainte. În ipoteza în care norma juridică are în vedere reglementarea primei situații, atunci respectivele programe reprezintă, în fapt, un program de educație pentru sănătate, ceea ce este de natură să instituie un paralelism legislativ între lit. i), astfel cum a fost modificată, și lit. j) din forma

actuală a legii, inacceptabil din punctul de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă.

21. Totodată, prin eliminarea sintagmei „*cel puțin o dată pe semestru*” din cuprinsul lit. i) a art. 46 alin. (3) din Legea nr. 272/2004, textul a devenit neclar. Astfel, nu reiese cu claritate dacă programa școlară este modificată în sensul introducerii acestei discipline pe tot parcursul anului școlar sau, dimpotrivă, este eliminată acea garanție, instituită inițial, prin care legiuitorul a urmărit ca programele de educație pentru viață să fie efectiv puse în practică cel puțin o dată pe semestru, în beneficiul elevilor. Prin eliminarea acestei sintagme nu reiese cu certitudine dacă programele vor avea loc pe întregul parcurs al anului școlar, o dată pe semestru, o dată pe an sau deloc. Astfel, această intervenție legislativă, în realitate, are un efect contrar scopului avut în vedere de legiuitor, cel al asigurării interesului superior al copilului prin participarea acestuia la programele educaționale.

22. Alin. (3) lit. i) al art. 46 din Legea nr. 272/2004 dispune că organele de specialitate ale administrației publice centrale, autoritățile administrației publice locale, precum și orice alte instituții publice sau private cu atribuții în domeniul sănătății și în domeniul educației sunt obligate să adopte, în condițiile legii, toate măsurile necesare pentru derularea sistematică în unitățile școlare, cu acordul scris al părinților sau al reprezentanților legali ai copiilor, de programe de educație pentru viață, inclusiv educație sanitară, în vederea prevenirii contractării bolilor cu transmitere sexuală și a gravidității minorelor. Din analiza acestor dispoziții, este neclar momentul în care trebuie să se solicite acordul scris al părinților sau al reprezentanților legali ai copiilor în vederea participării la aceste programe de educație, nerezultând fără echivoc dacă acesta se stabilește ca etapă premergătoare conceperii sau acordul necesare de către autoritățile mai sus precizate sau acordul părinților este necesar ulterior, cu ocazia implementării acestora.

23. De asemenea, autorul sesizării consideră că norma indicată mai sus este lipsită de claritate și previzibilitate în cazul copiilor care au împlinit/împlinesc vârsta de 18 ani pe parcursul desfășurării anului școlar. Astfel, este neclar dacă subzistă necesitatea obținerii acordului părinților în vederea participării la programul de educație sanitară în situația școlarilor care au dobândit capacitate deplină de exercițiu, ceea ce este de natură să determine dificultăți în aplicare.

24. Având în vedere aceste aspecte, Președintele României consideră că textele legislative astfel prevăzute prin legea dedusă controlului Curții Constituționale sunt de natură să prindă aceștia în aplicarea lor pentru destinatarii săi, întrucât aceștia se află în imposibilitatea de a identifica norma în vigoare la care să se raporteze. Prin urmare, dispozițiile criticate, nefiind corelate cu celelalte norme aflate în vigoare, sunt lipsite de claritate și pot da naștere unor situații de confuzie, incoerență și instabilitate, care au ca rezultat imposibilitatea aplicării acestora.

25. Așadar, legea supusă controlului de constituționalitate nu respectă principiul supremației legilor și nici principiul securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii, așa cum a fost consacrat de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016.

26. De asemenea, Președintele României subliniază că lit. i) a art. (3) al art. 46 din Legea nr. 272/2004 a fost modificat, prin modificări recente, operate prin Legea nr. 45/2020, intrată în vigoare la data de 9 aprilie 2020. Or, adoptarea și intrarea în vigoare la intervale scurte de timp a unor legi care au ca scop modificarea și/sau completarea aceluiași dispoziții dintr-un act normativ sunt de natură să afecteze realizarea procesului de sistematizare, unificarea și coordonarea a legislației, ceea ce contravine principiului securității raporturilor juridice, negarantând astfel claritatea și previzibilitatea legii, fiind, așadar, încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. Din această perspectivă, orice intervenție legislativă referitoare la programele educaționale trebuie realizată astfel încât să nu

afecteze stabilitatea și predictibilitatea aplicării legislației în materia educației și protecției copilului.

27. În fine, de asemenea, sub aspect extrinsec, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului încalcă dispozițiile art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție.

28. În acest sens, autorul sesizării arată că, din analiza raportului comun al Comisiei juridice, de disciplină și imunități și al Comisiei pentru muncă și protecție socială ale Camerei Deputaților, rezultă că amendamentul care privea modificarea lit. i) a alin. (3) al art. 46 din Legea nr. 272/2004 a avut ca fundamentare nevoia populației „să cunoască și să respecte regulile de igienă personală și sănătate din responsabilitate pentru propria persoană și familie, dar și pentru societate. Este deci necesar ca în familie și în școală, copiii să își însușească un stil de viață sănătos, activ, să învețe regulile de igienă personală, de alimentație sănătoasă și echilibrată, prevenția bolilor, să înțeleagă nevoia mișcării și a practicării unui sport pentru îmbunătățirea stării de sănătate”. Analizând această motivare prevăzută în raportul amintit, autorul sesizării consideră că soluția legislativă adoptată pe calea amendamentelor introduse la Camera Deputaților și care au devenit lege nu cuprind o justificare reală socială și juridică, ci — din contră — aceasta a determinat o reglementare contradictorie, incoerență și ininteligibilă, care alterează înțelegerea și aplicarea legii. În condițiile în care dispozițiile lit. j) a alin. (3) al art. 46 din Legea nr. 272/2004 care, în noțiune, au de „educație pentru sănătate” și pe cea de „educație sanitară”, aceasta indică cu atât mai mult expresia unei pure voințe politice care, în lipsa vreunui studiu de impact, a oricărei fundamentări de ordin economic, juridic și social, rămâne în sfera subiectivității. Motivarea noii soluții legislative, în contextul păstrării celei de la lit. j) a alin. (3) al art. 46 din Legea nr. 272/2004, este, în realitate, atașată bucurat deja de consacrare legislativă, și nu este legată de o nevoie socială nouă sau de perspectivă. Această tehnică de fundamentare a soluției legislative preconizate echivalează, în esență, cu lipsa motivării. Astfel, cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a statuat că: „în lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. Or, explicarea clară a soluțiilor legislative propuse și a efectelor preconizate este cu atât mai necesară, din perspectiva principiului legalității invocat, în condițiile în care obiectul inițiativei legislative în această cauză apare ca fiind pronunțat tehnic, de strictă specialitate, cu efecte pe un segment sensibil al economiei de piață, și anume cel financiar-bancar, iar legea însăși este lipsită de claritate. Sub acest aspect, art. 6 din Legea nr. 24/2000 stabilește, în alin. (1), că „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*”, iar în alin. (2) că „*Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare*”. Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost constatate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu celeași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.” (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019).

decizie, Curtea Constituțională a mai arătat că „Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate.”

29. În concluzie, ținând cont atât de motivele precizate, cât și de jurisprudența constituțională în materie, obligatorie potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, Președintele României consideră că legea dedusă controlului de constituționalitate eludează valorile statului de drept, ceea ce contravine art. 1 alin. (3) din Constituție, și conține dispoziții ce afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

30. În considerarea argumentelor expuse, Președintele României solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său.

31. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

32. **Președintele Senatului**, prin Adresa nr. 11.693 din 22 septembrie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 5.525 din 22 septembrie 2020, a comunicat punctul său de vedere, prin care susține că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Astfel, cu privire la obiecția de neconstituționalitate referitoare la încălcarea prevederilor art. 61 coroborat cu art. 75 alin. (1) prin raportare la art. 73 alin. (3) lit. n), precum și a dispozițiilor art. 75 alin. (4) și alin. (5) din Constituție, se arată că, deși între cele două forme ale legii criticate există diferențe de conținut juridic, acestea nu afectează substanța normativă a legii. Invocând aspecte din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la respectarea principiului bicameralismului (spre exemplu, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016), președintele Senatului arată că, astfel cum se poate constata chiar din sesizarea trimisă instanței de contencios constituțional, obiecția Președintelui României se referă la redenumirea de către legiuitorul decizional a unei simple sintagme: în loc de „*programe de educație pentru viață, inclusiv educație sexuală pentru copii*” ar urma să se utilizeze termenul de „*programe de educație pentru viață, inclusiv educație sanitară*”. Practic, este vorba de schimbarea termenului de *program de educație sexuală*, destinat elevilor, cu cel de *program de educație sanitară*. Cu privire la critica referitoare la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție și la pretinsa necorelare a dispoziției cuprinse în art. 1 pct. 10 din legea criticată cu art. 46 alin. (3) din Legea nr. 272/2004, care se referă „*programe de educație pentru sănătate*”, se arată că aceasta nu poate fi susținută, deoarece din compararea celor două texte normative rezultă că, în realitate, este vorba de două categorii de programe educative, fiecare având un obiectiv propriu.

33. **Guvernul**, prin Adresa nr. 5/3.375/2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.621 din 4 august 2020, a comunicat punctul său de vedere prin care susține că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată. Astfel, Guvernul arată că Senatul, în calitate de primă Cameră competentă, a adoptat tacit proiectul de lege, în vreme ce Camera Deputaților a amendat substanțial fondul reglementării, fiind introduse noi prevederi, care nu erau impuse de necesitatea de a se asigura corelarea prevederilor Legii nr. 272/2004 cu textele nou-introduse. Aceste dispoziții vizează, spre exemplu: derularea în unitățile școlare a programelor de educație sanitară; instituirea obligației de respectare a unui nou principiu pentru

prevenirea oricăror forme de violență psihologică (aplicarea de măsuri nepunitive bazate pe mediere și dialog și participarea copiilor și a părinților în acțiunile și campaniile derulate în acest sens). Având în vedere elementele detaliate în cuprinsul sesizării, precum și jurisprudența Curții Constituționale în legătură cu art. 75 din Constituție (spre exemplu, Decizia nr. 1.018 din 19 iulie 2010 sau Decizia nr. 681 din 6 noiembrie 2018), Guvernul consideră că este întemeiată critica de neconstituționalitate formulată. Astfel, în condițiile în care prevederile art. 1 pct. 10 și pct. 12 din lege conțin reglementări din domeniul educației [pentru care, potrivit art. 75 alin. (1) din Constituție, Camera Deputaților ar fi trebuit să fie Cameră de reflecție, iar nu decizională]. Guvernul apreciază că nu au fost respectate competențele funcționale în materie de legiferare, respectiv procedura de „*întoarcere a legii*”, trasată de dispozițiile art. 75 alin. (4) și alin. (5) din Constituție. Guvernul consideră că sunt încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, în ceea ce privește exigențele de calitate a legii. Astfel, referitor la prevederile art. 46 alin. (3) lit. i) din Legea nr. 272/2004, astfel cum se preconizează a fi modificate prin legea criticată (art. 1 pct. 10), Guvernul constată că se propune înlocuirea sintagmei „*educație sexuală*” — utilizată de textul în vigoare — cu expresia „*educație sanitară*”. Noul concept utilizat nu este însă definit, nerezultând dacă exista sau nu o suprapunere de conținut cu o altă expresie utilizată în cuprinsul Legii nr. 272/2004, și anume „*educație pentru sănătate*”. De asemenea, nu este clar la ce moment ar trebui obținut acordul scris al părinților/reprezentanților legali și cum se va aplica norma în cazul copiilor majori, care au ieșit din sfera autorității părintești. Având în vedere aceste coordonate, Guvernul apreciază că prevederile art. 46 alin. (3) lit. i) din Legea nr. 272/2004 — în forma preconizată — nu îndeplinesc criteriile de claritate, previzibilitate și predictibilitate, astfel cum au fost statuate în jurisprudența Curții Constituționale, putând crea riscul apariției unor vicii de neconstituționalitate în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa privind claritatea și previzibilitatea normelor juridice. Guvernul reține că, după cum judicios se arată în sesizare, art. 46 alin. (3) lit. i) din Legea nr. 272/2004 a fost relativ recent modificat prin Legea nr. 45/2020, intrată în vigoare la data de 9 aprilie 2020, iar o nouă modificare, la un interval atât de scurt, este de natură să afecteze procesul de sistematizare, unificare și coordonare a legislației, contravenind principiului securității raporturilor juridice. În fine, Guvernul consideră că legea criticată încalcă și dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, având în vedere că, din analiza motivării amendamentului care a condus la modificarea art. 46 alin. (3) lit. i) din Legea nr. 272/2004, se poate constata că nu este indicată o justificare reală, socială și juridică, aprobarea amendamentului generând o reglementare contradictorie și incoerentă. Tehnica de fundamentare a soluției legislative preconizate echivalează, în esență, cu lipsa motivării, fiind nesocotite exigențele degajate din jurisprudența Curții Constituționale în materia motivării actelor normative (spre exemplu, Decizia nr. 139 din 13 martie 2019).

34. **Președintele Camerei Deputaților** nu a comunicat punctul de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

35. La dosarul cauzei, doamna Iustina Ionescu — Asociația Centrul Euroregional pentru Inițiative Publice și doamna Adina Manea — Asociația Tineri pentru Tineri au comunicat un memoriu formulat ca *amicus curiae* din partea a peste 40 de organizații neguvernamentale, prin care susțin constatarea neconstituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, subliniind, în esență, că cele două concepte „*educație sanitară*” și „*educație sexuală*” nu sunt „*interșanjabile*” și că educația cuprinzătoare în domeniul sănătății sexuale și reproductive este un drept al tuturor copiilor, adolescenților și tinerilor. De asemenea, se menționează necesitatea corelării strategiilor naționale cu obiectivele asumate internațional pe subiectul sănătății sexuale și reproductive, implicit al măsurilor

preventive (educația sexuală fiind primul pilon), și sunt evidențiate efectele negative ale înlocuirii „educației sexuale” cu „educația sanitară”.

36. Cu privire la acest memoriu, Curtea reiterează cele statuate în jurisprudența sa, în sensul că procedeul intervenției în calitate de *amicus curiae* în procedura din fața Curții Constituționale nu echivalează cu atribuirea vreunei calități procesuale, ci are doar semnificația exprimării unei opinii sau poziții, pe care terțe persoane, față de problema de constituționalitate asupra căreia Curtea este chemată să se pronunțe, consideră că este util să o transmită instanței de contencios constituțional pentru a-i releva aspecte de care, altminteri, nu ar putea avea cunoștință. Scopul acestor memorii *amicus curiae* este acela de a sprijini Curtea în soluționarea cauzei, prin învederarea unor informații care să contribuie la pronunțarea unei soluții judicioase (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, sau Decizia nr. 580 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 857 din 27 octombrie 2016).

37. La termenul de judecată fixat pentru data de 16 septembrie 2020, Curtea, având în vedere cererea de amânare a dezbaterilor asupra cauzei, a amânat dezbaterile pentru data de 24 septembrie 2020, când a pronunțat prezenta decizie.

#### CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere formulate de președintele Senatului și de Guvern, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

38. Actul de sesizare are ca **obiect al criticilor de neconstituționalitate** Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului.

39. Autorul sesizării susține încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în: art. 1 alin. (3) și (5) privind trăsăturile statului român și obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 61 privind rolul și structura Parlamentului, art. 73 alin. (3) privind domeniile legilor organice și art. 75 alin. (1), (4) și (5) privind sesizarea Camerelor.

40. În vederea soluționării obiecției de neconstituționalitate se va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legăii sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea în acest sens Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr. 385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 488 din 13 iunie 2018, paragraful 32).

41. Sub aspectul **titularului dreptului de sesizare**, sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată de Președintele României, care, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

42. Referitor la **termenul** în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale

Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament. Cu privire la acest aspect, din consultarea fișei referitoare la derularea procedurii legislative, Curtea constată că legea supusă controlului a fost adoptată, în procedură de urgență, de Senat în data de 7 octombrie 2019 și de Camera Deputaților, în data de 3 iunie 2020, a fost depusă la secretarul general al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii în data de 3 iunie 2020 și trimisă spre promulgare, în data de 5 iunie 2020. Prezenta sesizare de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 24 iunie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 20 de zile, prevăzut de art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

43. În vederea analizării îndeplinirii de către prezenta sesizare a celei de-a treia condiții de admisibilitate — **obiectul** controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului, se constată că obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, acesta vizând Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, lege adoptată de Parlament, dar nepromulgată. De asemenea, examinând temeiurile constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate, precum și motivarea formulată, se observă că obiectul criticii în prezenta cauză îl constituie procedura de adoptare a legii, precum și conținutul normativ al acesteia.

44. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării astfel formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

45. Referitor la parcursul legislativ al legii supuse controlului de constituționalitate, conform informațiilor disponibile pe paginile oficiale de internet ale celor două Camere ale Parlamentului, Curtea observă că Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului a fost inițiat de Guvern și înregistrat la Senat pentru dezbateri în calitate de primă Camera sesizată, fiind încadrat în categoria legilor organice. Au fost anexate proiectului de lege: expunerea de motive, avizul Consiliului Legislativ nr. 485 din 14 iunie 2019, avizul Consiliului Economic și Social nr. 2.981 din 11 iunie 2019. La data de 24 iunie 2019, după înregistrare, proiectul de lege a fost transmis pentru rapoarte și avize la comisiile de specialitate. La data de 7 octombrie 2019, ca urmare a depășirii termenului de adoptare, potrivit art. 75 alin. (2) teza a treia din Constituție, proiectul de lege a fost adoptat de Senat și transmis Camerei Deputaților.

46. La data de 14 octombrie 2019, proiectul de lege a fost înregistrat la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. La data de 3 iunie 2020 a fost adoptat cu amendamente de Plenul Camerei Deputaților, iar la data de 5 iunie 2020 a fost transmis Președintelui României, în vederea promulgării.

47. În continuare, analizând criticile de neconstituționalitate potrivit cărora legea, în ansamblul său, încalcă art. 61 coroborat cu art. 75 alin. (1), prin raportare la art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, precum și dispozițiile constituționale ale art. 75 alin. (4) și (5), deoarece prevederi ce conțin reglementări din

domeniul educației (art. 1 pct. 10, referitor la derularea în unitățile școlare a programelor de educație sanitară, precum și art. 1 pct. 12 privind instituirea unor obligații atât în sarcina copiilor și a părinților, precum și în sarcina cadrelor didactice și a personalului administrativ, în sensul menținerii unui climat pozitiv și incluziv în orice unitate de învățământ care să permită tuturor copiilor să fie acceptați) au fost adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, deși trebuiau retrimise și supuse spre dezbatere și adoptare Senatului, Camera care, în acest caz, avea competență decizională. Curtea constată că acestea nu pot fi reținute.

48. Astfel, în raport cu această critică, Curtea observă că, în esență, conținutul normativ al dispozițiilor art. 1 pct. 10 și 12 din legea supusă controlului de constituționalitate vizează aspecte privind programele de educație în unitățile școlare. În același timp, Curtea observă că Legea fundamentală nu cuprinde dispoziții exprese și nici nu impune reglementarea regimului juridic al programelor de educație în unitățile școlare, prin norme de natura legii organice. Domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, art. 73 alin. (3) fiind de strictă interpretare (Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în respectivele domenii. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 3 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, a stabilit că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să dobândească natură organică, întrucât, altfel, s-ar extinde, implicit, domeniile rezervate de Constituție legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau neapartenența unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice.

49. De asemenea, Curtea, în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 667 din 11 septembrie 2014), a statuat că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona în sensul că legiuitorul constituind a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art. 73 alin. (3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a reținut că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică. În consecință, ceea ce este definitoriu pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ (a se vedea și Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 9 noiembrie 1994, Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 3 iunie 1998, și Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015).

50. În cauza de față, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate, modificând și completând Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, este o lege cu caracter organic. De altfel, așa cum rezultă și din mențiunea finală a acesteia, care atestă că „legea a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată”, legea a fost adoptată cu majoritatea cerută de Constituție pentru o lege organică. Însă regimul juridic al programelor de educație școlară, reglementat prin art. 1 pct. 10 și 12 din acest act normativ, nu poate fi circumscris domeniului prevăzut la art. 73 alin. (3) lit. n) — „organizarea generală a învățământului”, care vizează cadrul legal pentru

exercitarea, sub autoritatea statului român, a dreptului fundamental la învățătură, respectiv reglementările referitoare la structura, funcțiile, organizarea și funcționarea sistemului național de învățământ de stat, particular și confesional. Prevederile art. 1 pct. 10 și 12 din legea supusă controlului de constituționalitate au ca obiect de reglementare un element conex învățământului preuniversitar, nicidecum organizarea generală a învățământului. Regimul programelor de educație școlară nu poate fi subsumat nici art. 73 alin. (3) lit. t) din Constituție, printre „celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice”, care sunt stabilite expres la art. 31 alin. (5), art. 40 alin. (3), art. 55 alin. (2), art. 58 alin. (3), art. 79 alin. (2), art. 102 alin. (3), art. 105 alin. (2), art. 117 alin. (3), art. 118 alin. (2) și (3), art. 120 alin. (2), art. 126 alin. (4) și (5) și art. 142 alin. (5) din Constituție (a se vedea în acest sens și Decizia nr. 1.150 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 832 din 10 decembrie 2008).

51. În consecință, Curtea reține că prevederile art. 1 pct. 10 și 12 din legea criticată, sub aspectul reglementărilor pe care le cuprind, nu se încadrează în sfera de incidență a dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție privind reglementarea prin lege organică a organizării generale a învățământului.

52. În ceea ce privește conflictul de competență decizională dintre Camera Deputaților și Senat, Curtea reține că, potrivit art. 75 alin. (1) din Constituție, „Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului”.

53. Potrivit art. 74 alin. (5) din Constituție, „Propunerile legislative se supun dezbaterii mai întâi Camerei competente să le adopte, ca primă Cameră sesizată”. În ceea ce privește competența de a dezbate și a adopta proiectele de legi și propunerile legislative, dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție stabilesc calitatea de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în funcție de materia de reglementare care face obiectul legiferării. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile constituționale ale art. 75 alin. (1) stabilesc criteriile în funcție de care fiecare Cameră își poate determina competența. În practică, se pot ivi situații în care unul și același act normativ să cuprindă dispoziții care aparțin mai multor domenii de reglementare, care intră în competența decizională a ambelor Camere. Pentru astfel de situații, dispozițiile art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție prevăd că „(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență”, respectiv că „(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere” (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 1.018 din 19 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010).

54. Plecând de la aceste considerente, Curtea reține că, în cauza de față, legea criticată aparține categoriei legilor organice, fără a avea însă un obiect de reglementare circumscris dispozițiilor constituționale la care face referire art. 75 alin. (1) teza întâi din Constituție. În aceste condiții, potrivit art. 75

alin. (1) teza a doua din Constituție, proiectul de lege a fost supus dezbaterii și adoptării Senatului, ca primă Cameră sesizată, și, ulterior, Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Întrucât prevederile art. 1 pct. 10 și 12 din legea criticată, prin conținutul lor normaliv, nu sunt de natură să determine, în conformitate cu art. 75 alin. (1) teza întâi din Constituție, competența decizională a Senatului, rezultă că prevederile art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție referitoare la întoarcerea legii nu au aplicabilitate în cauza de față.

55. În consecință, Curtea constată că, în raport cu art. 61, art. 75 alin. (1) și art. 73 alin. (3) lit. n) din Constituție, precum și cu dispozițiile constituționale ale art. 75 alin. (4) și (5), obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

56. În continuare, analizând obiecția de neconstituționalitate din perspectiva criticilor de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la lipsa unei motivări a soluției normative cuprinse de art. 1 pct. 10 din legea criticată, formulate în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, Curtea constată că acestea sunt neîntemeiate, pentru considerentele care urmează a fi prezentate.

57. Astfel, Curtea reține că, potrivit celor prezentate în cuprinsul *expunerii de motive* de către inițiatorul proiectului de lege, acesta are drept scop modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, urmărindu-se, ca impact social, „creșterea gradului de asigurare și garantare a drepturilor fiecărui copil, asigurând acoperirea problemelor apărute în practică în ceea ce privește concordanța în cadrul legislativ general la realitățile și evoluțiile înregistrate în societate”.

58. Distinct de *expunerea de motive*, Curtea observă că modificarea adusă art. 46 alin. (3) lit. i) din Legea nr. 272/2004 este rezultatul unui amendament adus în urma dezbaterii proiectului de lege la nivelul Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Astfel cum rezultă din Raportul comun de înlocuire asupra Proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului și asupra Proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copiilor din 2 iunie 2020, elaborat de Comisia juridică, de disciplină și imunități și Comisia pentru muncă și protecție socială, modificarea art. 46 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 272/2004 a fost motivată, în principal, prin faptul că „programele de educație pentru viață trebuie să conțină și elemente de educație civică, comunitară și financiară. În contextul actual al pandemiei, s-a observat câtă nevoie este ca populația să cunoască și să respecte regulile de igienă personală și sănătate, din responsabilitate pentru propria persoană și familie, dar și pentru societate. Este deci necesar ca în familie și în școală, copiii să își însușească un stil de viață sănătos, activ, să învețe regulile de igienă personală, de alimentație sănătoasă și echilibrată, prevenția bolilor, să înțeleagă nevoia mișcării și a practicării unui sport pentru îmbunătățirea stării de sănătate. De asemenea, ținând cont de faptul că România are un număr mare de avorturi și sarcini la minore, recunoaștem nevoia de educație sanitară, în vederea prevenirii sarcinilor la minore și a contractării bolilor cu transmitere sexuală. Aceasta trebuie însă făcută în conformitate cu tratatele internaționale în materie la care România este parte, numai cu acordul părinților sau al reprezentanților legali ai copiilor, potrivit valorilor și criteriilor morale ale acestora”.

59. În acest context, raportat la criticile formulate de autorul sesizării, Curtea precizează că în jurisprudența sa recentă, exemplul fiind Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, s-a reținut că, de principiu, instanța de contencios constituțional nu poate exercita un control de constituționalitate al expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, întrucât expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Astfel, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție, expunerea de motive este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se subsumează uneia dintre metodele

interpretative existente, respectiv cea teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale, ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Așa fiind, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative, iar împrejurarea că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională, expunerea de motive având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate. Or, dacă sensul normei poate fi înțeles/dedus prin alte metode interpretative decât cea teleologică sau chiar prin metoda teleologică, apelând la expunerea de motive, la stenogramele care consemnează dezbaterile parlamentare, la motivarea amendamentelor aduse, la rapoartele și avizele întocmite în procedura parlamentară, nu înseamnă că insuficiența motivării expunerii de motive duce la neconstituționalitatea legii. Din contră, dacă în urma parcurgerii tuturor metodelor interpretative, inclusiv a celei teleologice, se ajunge la concluzia că textul legal este neclar/imprescis/impredictibil, atunci se poate constata încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție. Curtea a mai statuat că exigențele de calitate a legii și cele privind modul de redactare a expunerii de motive sunt două chestiuni diferite între care nu se poate stabili o relație cauzală. În schimb, între acestea există o relație funcțională, în sensul că expunerea de motive poate ajuta la o mai bună înțelegere a dispozițiilor normative, mai ales a celor tehnice, care din start au un limbaj mai greu accesibil. Nu este însă rolul Curții Constituționale să analizeze ruperea acestei relații funcționale prin motivarea insuficientă a expunerii de motive. Un viciu de neconstituționalitate extrinsec al legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/propunerea legislativ(ă) în condițiile în care legea este rezultatul activității de legiferare a Parlamentului.

60. Așadar, având în vedere existența unei motivări cu privire la soluția legislativă cuprinsă de art. 1 pct. 10 din legea supusă controlului de constituționalitate și aplicând *mutatis mutandis* considerentele Deciziei nr. 238 din 3 iunie 2020, precitată, în prezenta cauză, instanța de contencios constituțional nu poate censura modul de redactare a motivărilor concepute de deputați, senatori sau Guvern, după caz, pe parcursul etapelor procedurii legislative parlamentare, astfel încât se constată că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate extrinsecă formulată de autorul sesizării.

61. În continuare, analizând criticile de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, invocate prin prisma exigențelor de calitate a legii, Curtea reține că prevederile art. 1 pct. 10 din legea criticată stabilesc obligația organelor de specialitate ale administrației publice centrale, a autorităților administrației publice locale, precum și a oricăror alte instituții publice sau private cu atribuții în domeniul sănătății și în domeniul educației să adopte, în condițiile legii, toate măsurile necesare pentru derularea sistematică în unitățile școlare, cu acordul scris al părinților sau al reprezentanților legali ai copiilor, de *programe de educație pentru viață, inclusiv educație sanitară*, în vederea prevenirii contractării bolilor cu transmitere sexuală și a gravidității minorelor.

62. Soluția legislativă nu are caracter de nouitate, având în vedere că, în prezent, dispozițiile art. 46 alin. (3) lit. i) și j) din Legea nr. 272/2004, astfel cum a fost modificată și completată prin articolul unic pct. 1 și 2 din Legea nr. 45/2020, se referă la obligația organelor de specialitate ale administrației publice centrale, a autorităților administrației publice locale, precum și a oricăror alte instituții publice sau private cu atribuții în domeniul sănătății și în domeniul educației să adopte, în condițiile legii, toate măsurile necesare pentru derularea sistematică în unitățile școlare, cel puțin o dată pe semestru, de programe de educație pentru viață, inclusiv educație sexuală pentru copii, în vederea prevenirii contractării bolilor cu transmitere sexuală și a gravidității minorelor, precum și de programe de educație pentru sănătate, inclusiv pentru dezvoltarea capacităților psihoemoționale, a competențelor sociale și interpersonale. De asemenea, prevederile art. 52 alin. (1) lit. g) din Legea

nr. 272/2004 consacră obligația Ministerului Educației Naționale, a inspectoratelor școlare și a unităților de învățământ de a întreprinde măsuri pentru facilitarea accesului la programe de educație pentru sănătate al tuturor elevilor înscriși în învățământul preuniversitar.

63. În același timp, art. 3 lit. r) din Legea educației naționale nr. 1/2011 stabilește ca principiu care guvernează învățământul preuniversitar și superior, precum și învățarea pe tot parcursul vieții din România principiul promovării educației pentru sănătate, în timp ce art. 65 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr. 1/2011 instituie pentru Ministerul Educației Naționale și Ministerul Sănătății obligația de a elabora o strategie privind educația pentru sănătate și nutriție până la data de 31 decembrie 2019, strategia urmând fi transpusă în planurile-cadru de învățământ începând cu anul școlar 2020—2021.

64. În acest context normativ, Curtea reține că soluția legislativă cuprinsă de art. 1 pct. 10 din legea supusă controlului de constituționalitate se înscrie în marja de apreciere a legiuitorului, în contextul preocupării permanente de a asigura tuturor copiilor posibilitatea să beneficieze de o educație de bună calitate, care să le stimuleze dezvoltarea emoțională, socială, cognitivă și fizică, și să se bucure de o stare bună de sănătate, și reprezintă expresia opțiunii sale actuale, integrate conceptelor generale de educație și, în special, educație pentru sănătate, în cadrul protecției și promovării drepturilor copilului.

65. Din examinarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a instanței de contencios constituțional referitoare la cerințele de calitate a legii, Curtea observă că aceasta a avut în vedere aspecte intrinseci actului normativ, și anume diferite deficiențe sau insuficiențe de redactare care afectează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea normei juridice, iar prin nerespectarea acestor cerințe se aduce atingere unor drepturi, libertăți sau principii fundamentale. Astfel, Curtea Constituțională a constatat, de principiu, că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și de clar pentru a putea fi aplicat (a se vedea în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de

apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52; și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66). O lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplete poate chiar să se dovedească de dorit, suplete care nu afectează însă previzibilitatea legii (în acest sens sunt, spre exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unii*, paragraful 40, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59).

66. Din jurisprudența mai sus indicată se desprinde concluzia potrivit căreia, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018).

67. Astfel, cu privire la criticile de neconstituționalitate privind încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, Curtea constată că pretenziile vicii de constituționalitate invocate reprezintă, în realitate, o critică a unei opțiuni care aparține în exclusivitate legiuitorului, sub aspecte ce țin, în principal, de terminologia utilizată în cuprinsul normei juridice, și că, în cauza de față, acestea nu au, în sine, o reală substanță constituțională, deoarece nu este pusă în discuție afectarea unui drept, a unei libertăți sau a unui principiu fundamental. În consecință, aceste critici nu pot fi reținute, urmând ca, sub acest aspect, obiecția de neconstituționalitate să fie respinsă ca neîntemeiată.

68. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge ca neîntemeiată obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului este constituțională, în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 septembrie 2020.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,  
Simina Popescu-Marin