

HOTĂRĂRI ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂREA Nr. 1

din 15 iulie 2026

referitoare la inițiativa legislativă a cetățenilor intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”

Elena-Simina Tănăsescu	— președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	— judecător
Mihai Busuioc	— judecător
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dacian-Cosmin Dragoș	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Cristina Titirișcă	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află verificarea îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative a cetățenilor cu privire la propunerea legislativă intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”.

2. Cu Adresa nr. 1/5.759/SG din 1 iulie 2026, președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale propunerea legislativă a cetățenilor intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”. Adresa a fost înregistrată la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale cu nr. 11.799 din 2 iulie 2026 și s-a procedat la constituirea Dosarului nr. 4.508J/2026.

3. La adresa transmisă de președintele Camerei Deputaților au fost anexate: (i) adresa înregistrată la Registratura generală a Camerei Deputaților cu nr. 545 din 25 iunie 2026, prin care Comitetul de inițiativă a înaintat Camerei Deputaților propunerea legislativă; (ii) expunerea de motive a inițiativei legislative (transmisă Curții Constituționale prin Adresa secretarului general al Camerei Deputaților nr. 2/6.568 din 8 iulie 2026, înregistrată la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale cu nr. 12.245 din 8 iulie 2026); (iii) declarația de constituire a Comitetului de inițiativă autentificată prin Încheierea nr. 1.679 din 19 noiembrie 2025 (transmisă Curții Constituționale prin Adresa secretarului general al Camerei Deputaților nr. 2/6.568 din 8 iulie 2026, înregistrată la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale cu nr. 12.245 din 8 iulie 2026); (iv) procura dată de Comitetul de inițiativă prin care este împuternicită doamna Banaș Teodora, pentru ca, în calitate de membru al Comitetului, să depună propunerea legislativă care formează obiectul inițiativei legislative cetățenești, în vederea avizării acesteia de către Consiliul Legislativ, autentificată prin Încheierea nr. 1.680 din 19 noiembrie 2025 (transmisă Curții Constituționale prin Adresa secretarului general al Camerei Deputaților nr. 2/6.568 din 8 iulie 2026, înregistrată la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale cu nr. 12.245 din 8 iulie 2026); (v) Hotărârea Comitetului de inițiativă nr. 1 din 4 februarie 2026 prin care sunt desemnați împuterniciții Comitetului de inițiativă și

atribuțiile acestora; (vi) Hotărârea Comitetului de inițiativă nr. 2 din 2 aprilie 2026, prin care se îndreaptă o eroare materială din cuprinsul Hotărârii Comitetului de inițiativă nr. 1 din 4 februarie 2026; precum și (vii) un extras din Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 3 februarie 2026, paginile 2-9, cuprinzând „Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”, expunerea de motive a inițiativei legislative, Avizul Consiliului Legislativ nr. 1.016 din 10 decembrie 2025 și extras din Declarația notarială autentificată prin Încheierea nr. 1.679 din 19 noiembrie 2025 privind componența Comitetului de inițiativă. Totodată, au fost înaintate Curții Constituționale listele de susținători în original și opusul centralizator al acestora, cu indicarea numărului de susținători atestați pentru fiecare județ în parte.

4. Potrivit expunerii de motive care însoțește propunerea legislativă a cetățenilor, „măsurile care lovesc crunt educația și cercetarea din România au la bază date pur contabile și nu țin cont de realitate, de posibilitățile reale ale sistemului de a face față unor asemenea schimbări și de opiniile specialiștilor în științele educației. (...) Măsurile de «eficientizare» pe care Guvernul le aplică în domeniul învățământului preuniversitar prin Legea nr. 141/2025 vor avea un cost mult mai mare pe termen mediu și lung, afectând direct calitatea educației și statutul profesional și social al angajaților din învățământ și viitorul beneficiarilor primari. Și în învățământul superior se resimte impactul negativ asupra echității și accesului la educație. Restrângerea acordării burselor și reducerea costului standard afectează în mod disproporționat studenții proveniți din medii socioeconomice vulnerabile, crescând riscul de abandon universitar”. Ca atare, inițiativa legislativă propune:

— modificarea prevederilor din Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023 privind: efectivele de elevi/preșcolari/antepreșcolari la clasă/grupă; reducerea normei didactice de predare; tariful la plata cu ora; degrevării personalului didactic de conducere, de îndrumare și control; creșterea la 3 salarii de bază ale persoanei a cuantumului primei de instalare neimpozabilă ce se acordă, începând cu anul școlar 2026-2027, personalului didactic repartizat cu statut de cadru didactic titular în unități de învățământ aflate în zone din mediul rural, defavorizate sau izolate;

— modificarea Legii învățământului superior nr. 199/2023, în vederea protejării dreptului constituțional la învățătură, asigurării accesului echitabil la educație și sprijinirii dezvoltării sistemului universitar românesc;

— încetarea efectelor prevederilor din Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, care instituie, pe o perioadă determinată, majorarea normei didactice, atât în învățământul preuniversitar, cât și în cel superior, precum și abrogarea dispozițiilor care blochează compensarea în bani a concediului de odihnă neefectuat, a celor privitoare la degrevarea personalului didactic, precum și a celor privind valoarea costului standard pentru fondul de burse și protecție socială în lei/lună/student;

— modificarea art. 1 alin. (26) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, astfel încât, pentru personalul din sistemul de învățământ, acordarea voucherelor de vacanță să se stabilească prin raportare la salariul de bază net convenit pentru funcția de bază din luna anterioară acordării acestor vouchere;

— abrogarea art. XVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 52/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea unor măsuri privind implementarea programelor naționale din domeniul lucrărilor publice, precum și pentru stabilirea unor măsuri bugetare.

CURTEA,

examinând propunerea legislativă a cetățenilor intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”, prin raportare la dispozițiile art. 74 alin. (1) și (2) din Constituție, ale Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și raportul întocmit de judecătorul-raportor, constată următoarele:

5. Curtea a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe asupra inițiativei legislative a cetățenilor intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative”.

6. Atribuția Curții Constituționale de a se pronunța asupra inițiativei legislative a cetățenilor este prevăzută de dispozițiile art. 146 lit. j) din Constituție, potrivit cărora Curtea „verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni”.

7. În legătură cu această atribuție sunt incidente dispozițiile art. 74 alin. (1) și (2) din Constituție, care prevăd că inițiativa legislativă aparține și „(...) unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

(2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea.”

8. Sub aspectul competenței Curții sunt aplicabile dispozițiile art. 48 din Legea nr. 47/1992 și ale art. 7 din Legea nr. 189/1999, care, utilizând aceiași termeni, stabilesc obiectul verificării pe care Curtea o întreprinde în exercitarea atribuției sale constituționale. Dispozițiile legale menționate au următorul cuprins:

— Art. 48 din Legea nr. 47/1992: „Curtea Constituțională, din oficiu sau pe baza sesizării președintelui Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa legislativă a cetățenilor, se pronunță asupra:

a) caracterului constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei cetățenilor;

b) îndeplinirii condițiilor referitoare la publicarea acestei propuneri și dacă listele de susținători sunt atestate de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora;

c) întrunirii numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art. 74 alin. (1) sau, după caz, la art. 150 alin. (1) din Constituție, republicată, precum și asupra respectării dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de aceleași articole.”;

— Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 189/1999 are un conținut identic, cu excepția tezei ultime a lit. b), care cuprinde sintagma

„sunt atestate potrivit art. 5”, corespunzător celei din art. 48 lit. b) din Legea nr. 47/1992 — „sunt atestate de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora”.

9. Art. 5 alin. (1) și (3) din Legea nr. 189/1999 are următorul cuprins: „(1) Atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor se face de către primarul localității fie personal, fie, în localitățile urbane, și prin funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop. Atestarea se face prin verificarea listei de susținători, iar în ceea ce privește domiciliul, în colaborare cu organul local de poliție, dacă este cazul. (...) (3) Atestarea de către primar a listei de susținători se face prin semnătura persoanei care a efectuat controlul, cu indicarea actului de împuternicire, dacă este cazul, și a datei când s-a făcut atestarea, precum și prin aplicarea ștampilei. Dacă primarul a solicitat sprijinul organului local de poliție, va semna și reprezentantul acestuia, cu precizarea aspectelor pe care le-a verificat. Semnătura se aplică pe ultima copertă a dosarului cuprinzând listele verificate, aflat la comitetul de inițiativă, după ce a fost confruntat cu cel depus la primărie. Aspectele neatestate se elimină din listă, făcându-se aplicarea dispozițiilor art. 4 alin. (3).”

10. Prin urmare, în exercitarea atribuției prevăzute la art. 146 lit. j) din Constituție de a verifica inițiativa legislativă a cetățenilor, Curtea are în vedere dispozițiile art. 74 alin. (1) și (2) din Constituție, ale art. 48 din Legea nr. 47/1992, precum și ale art. 5 și 7 din Legea nr. 189/1999, în raport cu care verifică:

— întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art. 74 alin. (1) teza întâi din Constituție (cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot), precum și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de art. 74 alin. (1) teza a doua din Constituție (cetățenii care inițiază revizuirea trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul inițiativei);

verificarea are în vedere și condițiile pe care Legea nr. 47/1992 și Legea nr. 189/1999 le impun în privința publicării inițiativei legislative cetățenești și a atestării listelor de susținători; verificarea listelor de susținători vizează atestarea legală de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora, iar nu modul de colectare a semnăturilor ori corectitudinea datelor colectate, întrucât verificarea acestor din urmă acte sau fapte excedează competenței Curții Constituționale;

— respectarea limitelor impuse de art. 74 alin. (2) din Constituție în privința inițiativelor legislative cetățenești (inițiativa legislativă să nu aibă ca obiect probleme fiscale, cu caracter internațional, amnistia și grațierea).

11. Nu intră în competența Curții examinarea oportunității inițiativei legislative, aceasta revenind Parlamentului, în calitate de organ reprezentativ suprem și unică autoritate legiuitoare a țării.

12. Procedând la verificarea inițiativei legislative cetățenești, Curtea reține următoarele:

(1) Întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, precum și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București (inclusiv, potrivit celor mai sus menționate, respectarea condițiilor legale referitoare la publicarea inițiativei legislative cetățenești și la atestarea listelor de susținători)

a) Publicarea inițiativei legislative

13. Curtea constată că propunerea legislativă, precum și expunerea de motive care o însoțește, semnată de Comitetul de inițiativă, au fost publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 3 februarie 2026, fără respectarea termenului de maximum 30 de zile de la emiterea Avizului Consiliului Legislativ nr. 1.016 din 10 decembrie 2025, prevăzut la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 189/1999. Sub acest aspect, Curtea

observă că acesta este un element procedural care vizează exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, astfel cum este reglementată de Legea nr. 188/1999, și care nu determină, *ut singuli*, neconstituționalitatea demersului cetățenesc.

b) Verificarea legalității atestării listelor de susținători

14. Pe baza verificării făcute de către colectivul de magistrați-asistenți, constituit prin rezoluția președintelui Curții Constituționale, a dosarelor cu semnături ale susținătorilor inițiativei legislative, primite de la Camera Deputaților, s-a constatat că atestarea listelor de susținători nu s-a făcut în toate cazurile cu respectarea strictă a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999, de către primarii unităților administrativ-teritoriale sau, în localitățile urbane, și de funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop, fiind consemnate următoarele situații: atestări realizate în mediul rural de alte persoane decât primarul (spre exemplu, în localități din județele Dâmbovița, Dolj, Gorj sau Neamț), iar în mediul urban, dacă atestarea a fost realizată de o altă persoană decât primarul, nu s-a indicat actul de împuternicire (spre exemplu, în localități din județele Dâmbovița sau Vrancea), lipsa unor elemente obligatorii prevăzute de lege necesare atestării, precum ștampila (spre exemplu, în localități din județele Argeș, Bacău, Bihor, Bistrița-Năsăud, Brăila, Dolj, Galați, Ialomița, Maramureș, Sălaj, Vâlcea sau Vrancea). De asemenea, au fost situații în care listele de susținători au fost comunicate în copie, și nu în original (spre exemplu, în localități din județele Argeș, Caraș-Severin, Constanța, Vaslui sau Vrancea).

15. Există și alte omisiuni și neregularități, cea mai frecventă fiind lipsa datei atestării (în privința unui număr de 3.856 de susținători), dar care nu au fost apreciate ca fiind încălcări ale dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999, în măsura în care rezultă că atestarea a fost realizată de persoanele prevăzute de textul legal sau operează o prezumție simplă în acest sens, fundamentată pe actele depuse în dosare (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 580 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 857 din 27 octombrie 2016, paragraful 32, Decizia nr. 222 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 30 mai 2019, paragraful 19, Hotărârea nr. 1 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 5 februarie 2015, Hotărârea nr. 1 din 21 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 20 iunie 2019, paragraful 15, Hotărârea nr. 1 din 26 martie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 327 din 9 aprilie 2024, paragraful 15). De asemenea, inexistența unei formule de atestare exprese nu a fost apreciată drept o încălcare a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999 în măsura în care listele de susținători au fost validate de către autoritatea competentă, prin semnătură și ștampilă.

c) Verificarea întrunirii numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzută de art. 74 alin. (1) din Constituție

16. Susținătorii atestați cu încălcarea dispozițiilor legale, potrivit mențiunilor cuprinse în listele centralizatoare pe județe întocmite în cauză, nu au fost luați în calcul la stabilirea numărului de susținători ai inițiativei legislative. Astfel, din cele 185.568 de semnături din listele de susținători, dintre care au fost atestate de autoritățile publice un număr de 162.195 de astfel de semnături, Curtea a apreciat că semnăturile unui număr de 153.532 de susținători sunt legal atestate (a se vedea, în acest sens, Hotărârea nr. 1 din 26 martie 2024, antefereită, paragrafele 14-16, în considerarea căreia au fost considerate ca fiind valide și atestările care nu cuprindeau data efectuării lor sau formula de atestare consacrată de lege). Ca urmare, Curtea constată că este îndeplinită condiția prevăzută de art. 74 alin. (1) teza întâi din Constituție, respectiv existența unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot necesar pentru promovarea inițiativei.

d) Verificarea respectării dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută la art. 74 alin. (1) din Constituție

17. Potrivit documentelor depuse la Camera Deputaților de inițiatori și transmise Curții Constituționale, un număr de 15 județe ar fi îndeplinit, fiecare, cerința de a avea cel puțin 5.000 de semnături legal atestate în susținerea inițiativei legislative (municipiul București, Bihor, Cluj, Covasna, Dolj, Harghita, Hunedoara, Iași, Ilfov, Maramureș, Mureș, Satu Mare, Sălaj, Sibiu și Teleorman), aceasta cu condiția ca atestările să fi fost conforme cu dispozițiile legale de referință. Pe baza examinării dosarelor cuprinzând susținătorii inițiativei legislative din punctul de vedere al legalității atestării, Curtea a constatat că, în fapt, 12 județe îndeplinesc, fiecare, condiția de a avea cel puțin 5.000 de semnături legal atestate în susținerea inițiativei legislative, după cum urmează: municipiul București, Bihor, Cluj, Harghita, Hunedoara, Iași, Ilfov, Mureș, Satu Mare, Sălaj, Sibiu și Teleorman.

18. În ceea ce privește celelalte trei județe care, potrivit documentelor depuse de inițiatori, ar fi îndeplinit condiția constituțională, Curtea a constatat abateri de la cadrul legal de referință, potrivit celor menționate, după caz, la paragraful 14, care au determinat neluarea în calcul a acestora la stabilirea numărului de susținători ai inițiativei legislative. Astfel, în județul Covasna (unde, potrivit documentelor comunicate, ar fi existat un număr de 5.317 semnături atestate), în fapt, un număr de 4.835 de semnături au fost atestate, fiind constatate și situații în care în care atestarea în mediul rural a fost realizată de alte persoane decât primarul. Ca urmare a verificărilor astfel efectuate, Curtea a reținut un număr de 4.587 de semnături legal atestate. În județul Dolj (unde, potrivit documentelor comunicate, ar fi existat un număr de 6.419 semnături atestate), în fapt, un număr de 6.386 de semnături au fost atestate, fiind constatate și situații în care atestarea în mediul rural a fost realizată de alte persoane decât primarul. Ca urmare a verificărilor astfel efectuate, Curtea a reținut un număr de 2.822 de semnături legal atestate. În județul Maramureș (unde, potrivit documentelor comunicate, ar fi existat un număr de 5.113 semnături atestate), în fapt, un număr de 5.099 de semnături au fost atestate, fiind constatate și situații în care ștampila nu a fost aplicată. Ca urmare a verificărilor astfel efectuate, Curtea a reținut un număr de 4.992 de semnături legal atestate.

19. Față de datele consemnate, întrucât 12 județe îndeplinesc condiția prevăzută de normele constituționale de referință a numărului minim de 5.000 de susținători ai inițiativei, iar acest număr reprezintă mai mult de un sfert din județele țării, Curtea constată că este întrunită condiția dispersiei teritoriale prevăzută de art. 74 alin. (1) din Constituție.

(2) Respectarea limitelor impuse de art. 74 alin. (2) din Constituție în privința inițiativelor legislative cetățenești

20. Examinarea limitelor constituționale ale propunerii legislative presupune verificarea textelor acestora în raport cu dispozițiile art. 74 alin. (2) din Constituție, care stabilesc domeniile care nu pot face obiectul unei inițiative legislative: „problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea”.

21. Realizând această verificare, Curtea constată că art. I și art. II ale propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor au ca obiect modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 613 din 5 iulie 2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 614 din 5 iulie 2023, cu modificările și completările ulterioare. În esență, intenția inițiatorilor demersului legislativ este de a reintroduce în fondul activ al legislației textele de lege din aceste acte normative modificate prin Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, în forma anterioară modificării lor prin această lege. Or, acest din urmă act normativ reprezintă o reglementare cu caracter fiscal, astfel cum rezultă din chiar art. I alin. (1) din acesta, care prevede că legea „(...) reglementează unele măsuri

fiscal-bugetare pentru a consolida sustenabilitatea financiară a României pe termen lung prin limitarea cheltuielilor permanente, până la un nivel care să permită respectarea condiționalităților asumate de România, cu consecințe negative asupra performanțelor fiscale și externe ale statului român, și prin creșterea veniturilor astfel încât să se poată susține din fonduri publice finanțarea tuturor categoriilor de servicii publice destinate cetățenilor la un nivel calitativ și competitiv impus de standardele europene". Ca atare, Curtea urmează să aprecieze dacă măsurile promovate prin prezenta inițiativă legislativă a cetățenilor sunt norme care antamează probleme din domeniile exceptate de normele constituționale de referință.

22. În prealabil, Curtea observă că art. 74 alin. (2) din Constituție face trimitere generică la „*probleme fiscale*”, fără a delimita sau a detalia care sunt acestea. În acest sens, procedând la interpretarea sensului normei juridice prin analiza gramaticală a textului acesteia, Curtea consideră ca fiind relevantă definiția înscrisă în Dicționarul explicativ al limbii române (Academia Română — Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan — Al. Rosetti”, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Univers Enciclopedic Gold, 2016): „*fiscul*” este „*instrument administrativ al statului, reglementat prin norme juridice, care stabilește și administrează impozitele și taxele ce se cuvin statului de la contribuabili; instituție a administrației de stat care se ocupă cu stabilirea, încasarea, urmărirea silită și administrarea impozitelor și taxelor cuvenite statului*”. Ca atare, „*problemele fiscale*” ar putea fi cele care vizează impozitele, taxele și contribuțiile către bugetul de stat. În consecință, având în vedere faptul că fiscalitatea, înțeleasă ca sistem de percepere a impozitelor și taxelor, are ca scop susținerea cheltuielilor publice, circumstanțind obligația contribuabilului de a acoperi cheltuielile publice fără a implica o contraprestație concretă din partea statului (impozit), precum și satisfacerea unor nevoi sociale, prin prestarea unui serviciu de către un operator economic, o instituție publică sau un serviciu public (taxă), constatând și că prin inițiativa legislativă cetățenească se propune o amplă modificare a structurii părții de cheltuieli a bugetului de stat, Curtea observă că problema care se pune în prezenta cauză este de a stabili dacă sintagma „*probleme fiscale*” din cuprinsul art. 74 alin. (2) din Constituție are în vedere doar competența exclusivă a legiuitorului de a stabili taxele și impozitele și de a configura regimul juridic al acestora, care își au temeiul în dispozițiile art. 139 alin. (1) din Constituție.

23. Curtea reține că bugetul public național care, potrivit art. 138 alin. (1) din Constituție, cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale ale comunelor, ale orașelor și ale județelor, se constituie cu un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.657 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 13 ianuarie 2011). Prin intermediul bugetului public național, statul exercită un control permanent asupra constituirii, repartizării și utilizării fondurilor publice, iar Guvernul este singura autoritate care, în temeiul art. 138 alin. (2) din Legea fundamentală, are competența constituțională de a elabora proiectul bugetului de stat și de a gestiona resursele financiare ale țării. Ca atare, Guvernul deține imaginea de ansamblu a economiei, fiind singurul organ al statului care deține mecanismele și datele necesare pentru a evalua resursele financiare reale ale țării și a asigura buna funcționare a serviciilor publice. Aceasta este rațiunea pentru care constituantul a stabilit imperativ că, potrivit art. 111 alin. (1) teza a doua și art. 138 alin. (5) din Constituție, orice propunere legislativă care determină o majorare sau o diminuare a bugetului de stat trebuie să includă o fișă financiară și să indice sursa de finanțare.

24. În același timp, Curtea observă că, într-o jurisprudență constantă, a stabilit că există o diferență între stabilirea sursei de

finanțare a unei cheltuieli bugetare și aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare rezultate din sursele de finanțare bugetare în vederea acoperirii alocărilor bugetare (a cheltuielilor), aceasta din urmă fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 28 septembrie 1993, sau Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 310 din 28 decembrie 1993). Însă, sursele de finanțare a cheltuielilor publice, provenite în principal din impozite și taxe, sunt obiective și efective, ceea ce înseamnă că operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară, pentru că, în caz contrar, s-ar putea spune că orice cheltuielă bugetară se suportă din bugetul de stat, independent de existența sau inexistența unei surse de finanțare apte să o susțină. Ca atare, cheltuielile publice trebuie să fie previzionate în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat, pentru a putea fi acoperite în mod cert în cursul anului bugetar.

25. Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că excluderea „*problemelor fiscale*” din posibilitatea de reglementare pe calea inițiativei legislative cetățenești nu poate avea în vedere doar stabilirea de taxe și impozite *stricto sensu*, ci trebuie să privească și acele elemente care au un impact major asupra bugetului de stat și care nu vizează concepția viitoare cu privire la formarea acestuia, ci sunt preconizate a fi aplicate în interiorul execuției bugetare curente, cum ar fi, de exemplu, acordarea unor sporuri sau a unor sume fixe de la bugetul de stat. Aceasta întrucât cetățenii nu pot avea o privire de ansamblu nici asupra veniturilor și nici asupra cheltuielilor bugetare pentru a putea evalua în mod obiectiv sustenabilitatea unor astfel de măsuri, astfel încât o creștere majoră a cheltuielilor publice implică, în mod necesar, și o creștere a fiscalității, respectiv a taxelor și impozitelor percepute de stat pentru acoperirea cheltuielilor publice. Or, rațiunea principală a interdicției stabilite de art. 74 alin. (2) din Constituție este tocmai protejarea echilibrului bugetar și a stabilității macroeconomice a statului.

26. Așadar, întrucât sintagma „*probleme fiscale*” din cuprinsul art. 74 alin. (2) din Constituție nu distinge referitor la tipul sau natura acestora, revine Curții Constituționale competența de a stabili care sunt aspectele fiscale cu privire la care există o interdicție de reglementare pe calea inițiativelor legislative cetățenești.

27. În prezenta cauză, Curtea reține, astfel, că prin art. I pct. 4-6, art. II pct. 2-5 și art. II pct. 7 din propunerea legislativă se instituie: (i) raportarea anumitor sporuri din învățământul preuniversitar la norma didactică de predare-învățare-evaluare în loc de numărul mediu de ore lucrătoare; (ii) o majorare salarială de 10% aplicabilă la salariul de bază pentru personalul didactic încadrat în regim de plată cu ora care desfășoară și activități de management al clasei; (iii) o primă de instalare de 3 salarii de bază pentru cadrul didactic titular în unități de învățământ aflate în zone defavorizate sau izolate; (iv) raportarea burselor acordate studenților la salariul net al unui profesor debutant în loc de salariul minim pe economie; (v) reintroducerea acordării burselor de excelență olimpică I/ internațională; (vi) acordarea burselor românilor de pretutindeni pe toată durata anului calendaristic, în loc de acordarea lor pe perioada desfășurării activităților didactice; (vii) aplicarea prevederilor art. 216 alin. (19) din Legea nr. 199/2023 începând cu anul universitar 2026-2027, respectiv să se acorde cadrelor didactice și de cercetare din instituțiile de învățământ superior de stat, la data încetării de drept a contractului de muncă în urma pensionării, două salarii raportate la ultimul salariu de bază. Curtea observă că toate acestea sunt măsuri care presupun majorarea substanțială a bugetului de stat alocat educației pe anul în curs și reintroducerea unor facilități fiscale abrogate. Aceste măsuri țin de politica fiscal-bugetară a statului, care

integrează o normă cu caracter fiscal. Prin urmare, inițiativa legislativă a cetățenilor este neconstituțională în ceea ce privește art. I pct. 4-6, art. II pct. 2-5 și art. II pct. 7 din aceasta.

28. Celelalte texte ale art. I și II ale propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor, prin care se prevăd, în esență, reglementări privind alcătuirea formațiunilor de studiu din învățământul preuniversitar din învățământul urban și rural, atribuțiile din fișa postului personalului didactic, norma didactică pentru personalul didactic de predare cu vechime în învățământ de peste 25 de ani și, respectiv, conținutul granturilor aferente studiilor universitare de doctorat nu anteamază probleme din domeniul constituțional de referință.

29. În continuare, Curtea reține că art. III al propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor modifică, implicit, norma derogatorie referitoare la norma didactică de predare-învățare-evaluare, de instruire practică și de evaluare curentă a antepreșcolarilor/preșcolarilor și a elevilor în clasă, astfel cum este reglementată în prezent prin art. LVIII din Legea nr. 141/2025. Aceasta nu constituie o normă cu caracter fiscal și, în consecință, nu anteamază probleme din domeniile exceptate de normele constituționale de referință.

30. În ceea ce privește art. IV al propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor, acesta are în vedere, în esență, abrogarea expresă a unor dispoziții ale Legii nr. 141/2025, precum: abrogarea prevederilor referitoare la compensarea muncii suplimentare efectuate peste durata normală a timpului de lucru și a muncii prestate în zilele de repaus săptămânal doar cu timp liber corespunzător; abrogarea implicită a dispozițiilor privind prorogarea acordării primei de instalare a personalului didactic titular în unități de învățământ aflate în zone defavorizate sau izolate; abrogarea prevederilor referitoare la condițiile degrevării personalului didactic de conducere, de îndrumare și control de norma didactică de predare; abrogarea dispozițiilor privind stabilirea valorii costului standard pentru fondul de burse și protecție socială în lei/lună/student. Toate aceste măsuri implică decizii complexe, care afectează veniturile și cheltuielile publice la nivel național, care modifică direct mecanismele de impunere și structura cheltuielilor statului, respectiv a bugetului de stat pe anul în curs, astfel încât sunt reglementări cu caracter fiscal. Prin urmare, inițiativa legislativă a cetățenilor este neconstituțională în ceea ce privește art. IV din aceasta.

31. Totodată, Curtea reține că art. V al propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor modifică art. 1 alin. (2⁶) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 110 din 24 februarie 2009, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 94/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 496 din 3 iulie 2014, cu modificările și completările ulterioare, în sensul stabilirii „salariului de bază net convenit funcției de bază” în locul „salariului net convenit funcției de bază” (astfel cum este reglementat în prezent) drept indice de referință pentru acordarea voucherelor de vacanță pentru personalul din sistemul de învățământ. Or, întrucât modificarea legislativă afectează bugetul de stat din sistemul de învățământ pe anul în curs, aceasta reprezintă o normă cu caracter fiscal, astfel încât inițiativa legislativă a cetățenilor este neconstituțională în ceea ce privește art. V din aceasta.

32. De asemenea, Curtea observă că art. VI al propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor se referă la modificarea art. XVIII alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 52/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea unor măsuri privind implementarea programelor naționale din domeniul lucrărilor publice, precum și pentru stabilirea unor măsuri bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 907 din 2 octombrie 2025, în sensul instituirii obligației Guvernului de plată a tranșelor aferente unor sume prevăzute prin hotărâri judecătorești „(...) concomitent, într-o singură tranșă, până la data de 30 iunie 2026” în loc de plata acestora în anul 2026 (astfel cum este reglementat în prezent). Or, aceasta este o măsură de politică fiscal-bugetară care integrează o normă cu caracter fiscal, astfel încât inițiativa legislativă a cetățenilor este neconstituțională în ceea ce privește art. VI din aceasta.

33. Ca urmare, art. I pct. 4-6, art. II pct. 2-5, art. II pct. 7 și art. IV-VI din propunerea legislativă ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor sunt neconstituționale în raport cu dispozițiile art. 74 alin. (2) din Constituție, deoarece acestea constituie norme cu caracter fiscal, astfel încât vizează reglementarea unuia dintre domeniile prevăzute la art. 74 alin. (2) din Constituție.

34. Având în vedere aceste considerente, în temeiul prevederilor art. 146 lit. j) și ale art. 74 din Constituție, precum și ale Legii nr. 47/1992 și ale Legii nr. 189/1999, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

HOTĂRĂȘTE:

Constată că inițiativa legislativă a cetățenilor intitulată „Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea altor acte normative” îndeplinește condițiile prevăzute de art. 74 alin. (1) și (2) din Constituție, cu excepția art. I pct. 4-6, art. II pct. 2-5, art. II pct. 7 și art. IV-VI din propunerea legislativă, care reglementează norme cu caracter fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Hotărârea se comunică președintelui Camerei Deputaților și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 iulie 2026.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent,
Cristina Titirișcă