

SENTINȚA CIVILĂ nr. 114 din 21 februarie 2011

referitoare la examinarea acțiunii în contencios administrativ privind recalcularea pensiilor speciale

EMITENT • **CURTEA DE APEL CLUJ - SECȚIA COMERCIALĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 308 din 9 mai 2012**

Data intrării în vigoare 09-05-2012

Dosar nr. 1.966/33/2010

Instanța constituită din:

Președinte - Monica Ileana Iuga

Grefier - Luminița Florean

S-a luat în examinare acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantii Bercea Ionel, Cârcu Ioan, Cherecheș Aurel, Ciuclea Florin Doru, Codrea Gheorghe, Dan Vasile, Galoș Liviu, Iepure Viorel, Lădar Gavril, Păcurar Stelian Vasile, Pinte Alexandru, Prunean Vasile Ozon, Roșu Ion, Suci Nicolae, Taloș Cornel Vasile, Teodorescu Ion, Vaidoș Ion și Varga Iosif și cererea de intervenție formulată de intervenientul Ministerului Administrației și Internelor în contradictoriu cu pârâțul Guvernul României, având ca obiect anulare acte emise de autoritățile de reglementare - [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) - recalculare pensii speciale.

La apelul nominal făcut în cauză s-a prezentat avocat Iepure Viorel pentru reclamantii, lipsă fiind celelalte părți.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei, după care reprezentantul reclamantilor arată că nu mai are de invocat excepții prealabile sau de formulat cereri în probațiune și solicită cuvântul pe fond.

Curtea, în urma deliberării, constată că nu mai sunt de invocat excepții prealabile sau de formulat cereri în probațiune, apreciază că prezenta cauză este în stare de judecată, declară închisă faza probatorie și acordă cuvântul pe fond.

Reprezentantul reclamantilor arată că, deși [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) a fost abrogată prin [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2011](#), prezenta cauză nu a rămas fără obiect, întrucât abrogarea produce efecte de la data intrării în vigoare a [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2011](#), iar nulitatea are efecte retroactive, respectiv de la data adoptării [Hotărârii Guvernului nr. 735/2010](#) până la data intrării în vigoare a [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2011](#), perioadă în care actul a cărui anulare se solicită a produs efecte juridice, fiind emise decizii de recalculare a pensiilor.

Pe fond, solicită anularea dispozițiilor [art. 2, 6, 8, 10, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) pentru motivele expuse pe larg în scris și susținute în fața instanței, cu cheltuieli de judecată, sens în care depune la dosar dovada achitării onorariului avocațial (f. 156-157). În susținere se arată că toate articolele sunt nelegale, adaugă la [Legea nr. 119/2010](#) unele dispoziții necuprinse în lege, în sensul că obligă reclamantii să solicite documente doveditoare privind veniturile pe care le-au realizat și să le depună la organul de pensii, însoțite de o cerere de recalculare, iar în cazul nedepunerii acestor acte vor fi sancționați cu determinarea punctajului mediu anual pe baza salariului mediu brut pe economie. De asemenea, se arată că pentru recalcularea pensiilor se autorizează entități implicate în acest proces să încheie contracte cu diverse persoane pentru a proceda la recalcularea pensiilor, aceasta fiind nelegală întrucât nu s-au stabilit criterii pentru selectarea acestor persoane.

Totodată, solicită potrivit dispozițiilor [art. 23 din Legea nr. 554/2004](#) publicarea hotărârii în Monitorul Oficial al României, Partea I, după rămânerea irevocabilă a hotărârii.

Cu privire la cererea de intervenție formulată de Ministerului Administrației și Internelor, solicită respingerea acesteia ca nefondată.

CURTEA:

Prin cererea înregistrată la data de 7 decembrie 2010, reclamantii Bercea Ionel, Cârcu Ioan, Cherecheș Aurel, Ciuclea Florin Doru, Codrea Gheorghe, Dan Vasile, Galoș Liviu, Iepure Viorel, Lădar Gavril, Păcurar Stelian Vasile, Pinte Alexandru, Prunean Vasile Ozon, Roșu Ion, Suci Nicolae, Taloș Cornel Vasile, Teodorescu Ion, Vaidoș Ion și Varga Iosif, în contradictoriu cu pârâțul Guvernul României, au solicitat anularea [art. 8, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) pentru recalcularea pensiilor stabilite potrivit legislației privind pensiile militare de stat, a pensiilor de stat ale polițiștilor și ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, conform [Legii nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 527 din 28 iulie 2010, și suspendarea aplicării [art. 8, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei, cu cheltuieli de judecată.

Prin Încheierea nr. 5 din 10 ianuarie 2011 a Curții de Apel Cluj, pronunțată în Dosarul nr. 1.966/33/2010, s-a dispus suspendarea executării prevederilor [art. 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) până la soluționarea definitivă și irevocabilă a Dosarului nr. 1.966/33/2010 al Curții de Apel Cluj și s-a respins cererea de suspendare a prevederilor [art. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#).

În motivarea cererii lor, reclamantii au arătat că stabilirea pensiei de urmaș așa cum se prevede în art. 8 ("procentual din pensia recalculeată la care ar fi avut dreptul susținătorul decedat") ar fi nelegală, întrucât însăși pensia recalculeată la care s-ar raporta (la care ar fi avut dreptul susținătorul decedat) ar fi stabilită nelegal, deoarece:

a) prin dispozițiile art. 2 alin. (2), (3), (4), (6) și (7), art. 6 alin. (1) și (2), precum și ale [art. 10 alin. \(2\) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), reclamantii sunt obligați să solicite documente doveditoare privind veniturile pe care le-au realizat și să le depună la organul de pensii însoțite de o cerere de recalculare a pensiei. Aceste dispoziții constituie adăugări la lege întrucât [Legea nr. 119/2010](#), în aplicarea căreia a fost adoptată hotărârea, nu instituie în sarcina pensionarilor militari vreo astfel de obligație;

b) conform [art. 6 alin. \(4\) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), în situația în care nu se depun documente doveditoare privind veniturile de natură salarială din anumite perioade, sancțiunea constă în determinarea punctajului mediu anual pe baza salariului mediu brut pe economie din perioadele respective.

De altfel, constatând nelegalitatea dispozițiilor art. 2 alin. (2), (3), (4), (6) și (7), art. 6 alin. (1), (2) și (4), precum și ale [art. 10 alin. \(2\) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), Curtea de Apel Cluj a dispus anularea acestora prin [Sentința civilă nr. 443 din 23 noiembrie 2010](#), pronunțată în Dosarul nr. 1.510/33/2010.

Apoi, dispoziția din art. 11, conform căreia "pensiile de serviciu ale căror cuantumuri au fost stabilite prin aplicarea hotărârilor definitive și irevocabile ale instanțelor de judecată se recalculează potrivit prevederilor prezentei hotărâri", este nelegală pentru motivele arătate la punctul 1.

Dispoziția din art. 15, conform căreia "pentru recalcularea pensiilor prevăzute la art. 1 se autorizează entitățile implicate în acest proces, din cadrul instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, să încheie contracte de prestări servicii/convenții civile", este nelegală.

În [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) nu s-au precizat clar activitățile (colectarea datelor din arhive, introducerea datelor în sistemul informatic, prelucrarea datelor etc.) pentru care "entitățile implicate în acest proces" ar putea încheia astfel de contracte și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească persoanele cu care se vor încheia astfel de contracte.

De altfel, cu privire la [art. 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), la punctul 6 din Avizul Consiliului Legislativ nr. 927 din 19 iulie 2010 referitor la proiectul acestui act al Guvernului s-a arătat că "în legătură cu încheierea de contracte de prestări servicii/convenții civile pentru recalcularea pensiilor, reclamantii au opinat că această ipoteză juridică nu este suficient de clar fundamentată și formulată. Astfel, pe lângă faptul că această operațiune presupune alocarea unor fonduri bănești", nu sunt precizate condițiile în care entitățile implicate în acest proces ar putea recurge la aceste contracte (de exemplu, lipsa personalului calificat pentru realizarea acestor recalculări, dacă este o regulă sau o excepție, cu ce categorie de prestatori de servicii ar urma să se încheie aceste contracte etc.); în orice caz, reclamantii consideră că recurgerea la asemenea contracte ar trebui făcută numai în subsidiar, în cazuri temeinic motivate.

În ciuda recomandărilor făcute de Consiliul Legislativ, la redactarea formei finale nu s-a ținut cont de acest aviz, Guvernul autorizând entitățile implicate în acest proces să decidă cu cine încheie aceste contracte și ce condiții de calificare trebuie să îndeplinească persoanele care vor contribui la stabilirea unui drept fundamental al pensionarilor militari. Pe lângă motivele obiective (lipsa din arhive a statelor de plată, caracterul ilizibil al statelor de plată întocmite cu mulți ani în urmă și redactare cu cerneală de slabă calitate etc.), acesta poate fi un alt motiv al întocmirii cu mari deficiențe a documentele doveditoare privind veniturile lunare.

Pârâțul Guvernului României, prin întâmpinare, a solicitat respingerea acțiunii formulate de reclamantii.

Pârâțul a arătat că [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) a fost adoptată în temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al [art. 3 alin. \(3\) din Legea nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor.

La elaborarea actului au fost respectate dispozițiile [Legii nr. 24/2000](#) privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, precum și cele cuprinse în Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, regulament aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr. 561/2009](#). Totodată, pârâțul a mai arătat că proiectul actului administrativ a fost avizat de către autoritățile publice interesate în aplicarea acestuia, respectiv de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul Justiției.

Proiectul a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ, cu Avizul nr. 927 din 19 iulie 2010.

În conformitate cu dispozițiile [art. 3 alin. \(3\) din Legea nr. 119/2010](#), au fost emise [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) pentru recalcularea pensiilor stabilite potrivit legislației privind pensiile militare de stat, a pensiilor de stat ale polițiștilor și ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, conform [Legii nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și [Hotărârea Guvernului nr. 737/2010](#) privind metodologia de recalculare a categoriilor de pensii de serviciu prevăzute la [art. 1 lit. c\)-h\) din Legea nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, acte normative care reglementează procedura de recalculare a pensiilor de serviciu acordate în baza unor legi speciale.

În urma analizei de detaliu a sistemului de pensii publice și a evoluției acestuia prin păstrarea structurii actuale în corelație cu tendințele macroeconomice și demografice din România s-au conturat o serie de probleme majore, prezente și viitoare.

Existența unor sisteme speciale de pensii publice, care au introdus o serie de privilegii și tratamente favorabile unor categorii profesionale, a condus la crearea unui decalaj uriaș între cea mai mare și cea mai mică pensie plătită de stat. Existența unor acte normative care reglementează organizarea și funcționarea diferitelor sisteme de pensii publice îngreunează în mod evident funcționarea sistemului de pensii.

Aceste aspecte au condus la necesitatea reformării sistemului public de pensii prin adoptarea unei legi unitare a pensiilor publice, motivată de o serie de factori macroeconomici și sociali și prin care s-a urmărit asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii publice, eliminarea discrepanțelor privind contribuția la bugetul asigurărilor sociale și inegalitățile de alocare a resurselor pentru finanțarea pensiilor publice, eliminarea legilor speciale de pensionare care prevăd criterii diferite, avantajoase, în favoarea anumitor categorii profesionale, armonizare a sistemului public de pensii cu practica europeană și cu recomandările Uniunii Europene în domeniu și simplificarea legislației referitoare la pensiile publice.

Măsurile ce au fost adoptate prin actul administrativ contestat se adresează tuturor persoanelor care beneficiază de pensie acordată în baza [Legii nr. 164/2001](#) privind pensiile militare de stat și, respectiv, în baza [Legii nr. 179/2004](#) privind pensiile de stat și alte drepturi de asigurări sociale ale polițiștilor. Prin emiterea actului s-a urmărit respectarea egalității de tratament între toți participanții la sistemul public de pensii, contribuabili și beneficiari, respectiv instituirea unui tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

S-a amintit și împrejurarea că, pronunțându-se asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, Curtea Constituțională, prin [Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010](#), a stabilit că sunt constituționale dispozițiile privind recalcularea pensiilor de serviciu prevăzute la art. 1 din lege, cu excepția pensiilor de serviciu ale judecătorilor, procurorilor și judecătorilor, respectiv magistraților-asistenți ai Curții Constituționale, recalcularea acestora urmând a se realiza conform prevederilor legale în vigoare.

Relevantă în speță este și [Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004, în care s-a statuat că "o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare" - a cărei aplicabilitate a fost consemnată și prin [Decizia Curții Constituționale nr. 871 din 25 iunie 2010](#) referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor.

Astfel, în executarea dispozițiilor legale, Guvernul a fost abilitat să aprobe prin hotărâre, în termen de 15 zile de la intrarea în vigoare a [Legii nr. 119/2010](#), metodologia de recalculare a pensiilor prevăzute la art. 1.

Potrivit [art. 1 alin. \(1\) din Legea nr. 119/2010](#), pensiile foștilor militari devin pensii în înțelesul [Legii nr. 19/2000](#) privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, iar recalcularea lor are loc în temeiul acestui act normativ, astfel cum dispune în mod imperativ [art. 3 alin. \(1\) din Legea nr. 119/2010](#): "Pensiile prevăzute la art. 1, stabilite potrivit prevederilor legilor cu caracter special, cuvenite sau aflate în plată, se recalculează prin determinarea punctajului mediu anual și a cuantumului fiecărei pensii, utilizând algoritmul de calcul prevăzut de [Legea nr. 19/2000](#), cu modificările și completările ulterioare."

Așadar, recalcularea pensiilor reclamanților se face prin efectul [Legii nr. 119/2010](#) și este obligatorie în toate cazurile prevăzute la art. 1 din acest act normativ, iar nu facultativă și lăsată la latitudinea beneficiarilor.

Ca atare, la termenele prevăzute de [art. 4 alin. \(1\) din Legea nr. 119/2010](#), recalcularea pensiilor stabilite pe baza legislației anterioare, care devin pensii în înțelesul [Legii nr. 19/2000](#), trebuie să își producă efectele.

Metodologia de recalculare a pensiilor aprobată prin [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), dată în aplicarea legii, prevede la art. 2 alin. (3) posibilitatea beneficiarilor de a solicita, pentru perioadele în care și-au desfășurat activitatea în Ministerul Apărării Naționale, documentele doveditoare prin centrele militare județene/zonale/de sector sau prin unitățile militare din care au făcut parte, după caz.

Soluția aleasă este firească, întrucât pensiile militare de stat erau stabilite în funcție de vechimea în serviciu. În schimb, în sistemul public de pensii, pensiile se stabilesc prin determinarea punctajului mediu anual în raport de stagiul de cotizare, iar, ca regulă, constituie stagiul de cotizare perioadele în care persoanele au plătit contribuții de asigurări sociale. Trebuie astfel dovedită realizarea unor venituri pentru care s-au plătit contribuții de asigurări sociale. Articolul 6 alin. (1) din [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) prevede, ca regulă, că "Determinarea punctajului mediu anual se face pe baza datelor din dosarele de pensie existente în păstrare la structurile de pensii din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, precum și Serviciul Român de Informații" și, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, "în situația în care în dosarele de pensionare sunt înscrise perioade care constituie vechime în serviciu, fără date referitoare la venitul realizat lunar, determinarea punctajului mediu anual se efectuează pe baza documentelor doveditoare solicitate de beneficiari structurilor prevăzute la art. 2 alin. (3) și (4)".

Cu toate acestea, chiar dacă nu se solicită și nu se depun documentele doveditoare necesare stabilirii punctajelor medii anuale, din care să reiasă veniturile realizate lunar, la [art. 5 alin. \(4\) din Legea nr. 119/2010](#) s-a prevăzut în mod expres că "În cazul pensiilor prevăzute la alin. (1), pentru perioadele care constituie stagiul de cotizare și pentru care nu pot fi dovedite venituri de natură salarială, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul mediu brut pe economie din perioadele respective".

Aceste documente sunt cerute, așadar, doar în completarea datelor din dosarele de pensie deja existente, iar dispozițiile [art. 6 alin. \(4\) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) reiau modalitatea de calcul prevăzută de [art. 5 alin. \(4\) din Legea nr. 119/2010](#) în sensul arătat, respectiv că "pentru perioadele care constituie stagiul de cotizare și pentru care nu au putut fi dovedite veniturile realizate lunar sau documentele doveditoare nu au fost depuse în termenul pentru recalculare prevăzut de lege, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul mediu brut pe economie din perioadele respective", astfel cum prevede [art. 6 alin. \(5\) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#).

Astfel, este vorba de o modalitate de calcul stabilită prin lege, care devine aplicabilă numai în situația în care pentru anumite perioade de cotizare nu pot fi dovedite venituri de natură salarială, și reprezintă o garanție din partea statului a minimului pensiei de care vor beneficia foștii militari.

Este de observat, totodată, că dispozițiile [art. 161 alin. \(2\) din Legea nr. 19/2000](#) prevăd că "În condițiile în care, pentru o anumită perioadă care constituie stagiul de cotizare, în carnetul de muncă nu sunt înregistrate drepturile salariale, asiguratul poate prezenta acte doveditoare ale acestora. În caz contrar, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul minim pe țară, în vigoare în perioada respectivă".

Așadar, beneficiarii recalcularii pensiilor în temeiul [Legii nr. 119/2010](#) au un regim mai favorabil decât asigurații din sistemul public de pensii, întrucât în cazul în care nu sunt dovedite drepturile salariale, punctajul mediu anual se raportează nu la salariul minim pe țară, ci la salariul mediu brut pe economie din perioadele respective.

Sub un alt aspect, raportat la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, menționăm că aceasta a statuat că legea nu garantează un anumit quantum al dreptului patrimonial, ci doar plata acestuia, ca drept câștigat. Dreptul la pensie este dreptul garantat de Constituție, iar nu quantumul acestuia, legiuitorul fiind în drept să modifice, ori de câte ori apare această necesitate, condițiile și criteriile de acordare a pensiilor, modul de calcul și quantumul acestora.

În concluzie, în raport cu motivele expuse mai sus, întrucât susținerile reclamantilor nu sunt în măsură să susțină nelegalitatea [Hotărârii Guvernului nr. 735/2010](#), pârâțul a solicitat respingerea cererii de anulare a acestui act administrativ ca neîntemeiată.

Totodată, reclamantii au depus la dosarul cauzei o precizare de acțiune prin care au solicitat anularea [art. 2, 6 și 10 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#).

În motivare s-a arătat că dispozițiile [art. 2](#) îi obligă, prin adăugare la lege, să solicite documentele doveditoare ale veniturilor, deși [Legea nr. 119/2010](#) nu are nicio dispoziție în acest sens. Prin dispozițiile [art. 6](#) sunt sancționați, prin adăugare la lege, cu recalcularea pensiei pe baza salariului mediu pe economie dacă nu depun documente doveditoare privind veniturile, iar prin [art. 10](#) se dispune în mod nelegal să depună cereri de recalculare a pensiei și documente doveditoare.

În final, s-a precizat că, în conformitate cu prevederile [art. 23 din Legea nr. 554/2004](#), [Sentința civilă nr. 443/2010](#) a Curții de Apel Cluj va fi general obligatorie doar de la data rămânerii definitive și irevocabile.

Ministerul Administrației și Internelor a formulat cerere de intervenție în interesul pârâțului Guvernul României prin care a solicitat respingerea cererii de anulare a [art. 8, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#).

Se arată că temeiurile de fapt și de drept invocate de către reclamantii nu constituie motive de nelegalitate a procedurii de emitere a actului administrativ, iar pe considerente de oportunitate instanța nu poate dispune anularea unui act administrativ.

Se mai învederează că prevederile legale contestate trebuie analizate prin prisma dispozițiilor [art. 161 alin. \(2\)](#), [art. 164](#) și [art. 167² din Legea nr. 19/2000](#), întrucât procedura de stabilire, plată, suspendare, recalculare, încetare și contestare a pensiilor este cea prevăzută în acest act normativ.

Analizând cererea de chemare în judecată formulată, Curtea reține următoarele:

[Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) a fost adoptată în baza [art. 3 alin. \(3\) din Legea nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor. Instanța a fost învestită cu anularea [art. 2, 6, 8, 10, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), invocându-se ca principal faptul că a fost adoptată cu exces de putere, fiind prevăzută pentru prima dată obligația depunerii cererilor de recalculare a pensiilor și a documentelor doveditoare a veniturilor realizate, sub sancțiunea calculării pensiei prin raportare la venitul mediu pe economie, cu posibilitatea de a delega atribuția efectuării operațiunilor administrative pe care le presupune recalcularea pensiilor militarilor unor entități de drept privat prin încheierea unor contracte de prestări servicii.

Prin [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 81 din 31 ianuarie 2011, a fost abrogată în mod expres [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#), în întregul său.

Prima chestiune care trebuie lămurită este aceea dacă nu cumva demersul reclamanților nu a rămas lipsit de obiect ca urmare a acestui incident survenit după sesizarea instanței de judecată, respectiv dacă reclamanții mai justifică un interes actual în susținerea cererii de anulare a unui act administrativ care a fost abrogat după sesizarea instanței. În încercarea de a da un răspuns acestei probleme controversate, Curtea constată că nici legea contenciosului administrativ și nici teoria dreptului administrativ nu menționează cu ocazia enumerării condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ cerința ca actul normativ să fie în vigoare.

În speță, reclamanții au argumentat că normele contestate au produs efecte juridice între data adoptării și data abrogării lor, în sensul că au determinat emiterea unor decizii de recalculare a pensiilor începând cu data de 1 ianuarie 2011, cu luarea în considerare a regulii determinării punctajului prin raportare la salariul mediu pe economie pentru perioadele în privința cărora nu s-a făcut dovada drepturilor salariale de către beneficiari.

În condițiile în care pârâtul nu a contestat această împrejurare susținută de reclamanți, Curtea apreciază că aceștia justifică în continuare un interes în atacarea [Hotărârii Guvernului nr. 735/2010](#) care a stat la baza emiterii deciziilor de recalculare.

În [Legea nr. 24/2000](#), la art. 4 alin. (3) se prevede că actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.

Hotărârile de Guvern reprezintă o categorie de acte administrative specifice organelor centrale ale puterii executive; ele se adoptă pentru organizarea executării legilor și nu pot contraveni principiilor și dispozițiilor cuprinse într-o lege. Conformitatea cu legea a tuturor actelor juridice, fiind o consecință a principiului supremației legii, se aplică oricărui act ce emană de la alte organe. Cât privește actele administrative, acestea fiind acte de executare a legii, condiția de conformitate este indiscutabilă.

Întrucât hotărârea de Guvern se adoptă în baza legii și urmărește organizarea și executarea în concret a legii, aceasta nu poate institui norme derogatorii de la lege, posibilitate rezervată doar actelor normative de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază. De aceea, atunci când o hotărârea Guvernului încalcă legea sau adaugă la lege, ea poate fi anulată.

În continuare se va reda conținutul prevederilor contestate și se va efectua o analiză punctuală a motivelor de nelegalitate invocate.

[Art. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) este redactat după cum urmează: "(1) Recalcularea pensiilor prevăzute la art. 1 se realizează prin determinarea stagiilor de cotizare și punctajelor medii anuale, pe baza veniturilor realizate lunar de către beneficiari și stabilirea cuantumului fiecărei pensii. (2) Documentele doveditoare necesare stabilirii punctajelor medii anuale în vederea recalculării pensiilor sunt prevăzute în anexele nr. 1a, 1b și 2. (3) Pentru perioadele în care beneficiarii și-au desfășurat activitatea în Ministerul Apărării Naționale, documentele doveditoare se solicită de către aceștia prin centrele militare județene/zonale/de sector sau prin unitățile militare din care au făcut parte, după caz. (4) Pentru perioadele în care beneficiarii și-au desfășurat activitatea în celelalte instituții din sistemul național de apărare, ordine publică și siguranță națională, precum și din sistemul administrației penitenciarelor, documentele doveditoare se solicită de către aceștia de la ultima unitate din care au făcut parte sau de la structura de resurse umane a inspectoratelor generale/similare, în situația în care aceste unități au fost desființate. (5) Pentru personalul trimis în misiune permanentă în străinătate sau, după caz, pentru îndeplinirea unor misiuni cu caracter temporar, la determinarea punctajului mediu anual se vor lua în calcul veniturile corespunzătoare funcției pe care acesta a fost încadrat în țară. (6) Documentele doveditoare obținute în condițiile alin. (3) și (4) se depun de către beneficiari la structurile de pensii din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, precum și Serviciul Român de Informații de la care primesc drepturile de pensie. (7) Recalcularea prevăzută la alin. (1) se efectuează în ordinea înregistrării documentelor doveditoare la structurile de pensii, iar în lipsa acestora, începând cu cele mai vechi dosare aflate în plată, în funcție de anul și luna deschiderii dreptului la pensie."

Principala nemulțumire a reclamanților în legătură cu acest text din hotărârea de Guvern vizează obligația instituită în sarcina destinatarilor [Legii nr. 119/2010](#) de a efectua demersuri administrative la centrele militare județene/zonale/de sector sau la unitățile militare din care au făcut parte în vederea identificării veniturilor de natură salarială de care au beneficiat în timpul activității și de a depune documentele doveditoare la structurile de pensii din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor și din Serviciul Român de Informații, de la care primesc drepturile de pensie.

Afirmațiile reclamanților potrivit cărora acest act administrativ emis în aplicarea [Legii nr. 119/2010](#) ar institui obligații suplimentare în sarcina lor sunt întemeiate. Și aceasta, întrucât [Legea nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor stabilește la art. 4 alin. (1) "că recalcularea pensiilor prevăzute la art. (1) se realizează de către instituțiile în evidența cărora se află persoanele beneficiare...", iar în art. 7 alin. (1) se arată că "procedura de stabilire, plată, suspendare, recalculare, încetare și contestare a pensiilor recalculate potrivit prezentei legi este cea prevăzută de [Legea nr. 19/2000](#), cu modificările și completările ulterioare". Referirile se vor face în continuare la [Legea nr. 19/2000](#), deși a fost abrogată prin [Legea nr. 263/2010](#), începând cu data 1 ianuarie 2011, întrucât procedura de stabilire, plată, suspendare, recalculare, încetare și contestare a pensiilor prevăzută de acest din urmă act normativ este identică cu cea din [Legea nr. 19/2000](#).

Din reglementarea de ansamblu a [Legii nr. 19/2000](#) la care face trimitere [Legea nr. 119/2010](#) se deduce că în orice situație în care apar modificări legislative în materia pensiilor casele teritoriale de pensii au obligația de a proceda la recalcularea pensiilor din oficiu. Cum dreptul la acordarea pensiei al reclamanților era născut la momentul modificării [Legii nr. 164/2001](#) prin [Legea nr. 119/2010](#), iar pensia se afla în plată, odată cu schimbarea cadrului legislativ trebuia să se dispună recalcularea cuantumului acesteia prin aplicarea modalității de calcul stipulate la [art. 3 din Legea nr. 119/2010](#), nefiind necesare formularea unei cereri în acest scop și nici depunerea unor documente suplimentare de către beneficiarii pensiilor în plată.

Sarcina identificării veniturilor persoanelor cărora li s-a stabilit dreptul la pensie aparține, potrivit dreptului comun în materie de asigurări sociale, caselor teritoriale de pensii. Această concluzie rezultă din suma de obligații pe care legiuitorul a stabilit-o în sarcina angajatorilor, pe de o parte, și a CNPAS sau a caselor teritoriale de pensii, pe de altă parte, prin următoarele dispoziții legale: art. 6 alin. (1) - obligația angajatorilor de a depune lunar la casa teritorială de pensii declarația privind evidența nominală a asiguraților și a obligațiilor de plată către bugetul asigurărilor sociale de stat, art. 36 alin. (1) și (2) - colectarea, evidența și păstrarea datelor privind contribuțiile de asigurări sociale se asigură prin casele teritoriale de pensii, art. 39 - stagiul de cotizare se certifică asiguraților anual, din oficiu, de către CNPAS, prin casele teritoriale de pensii, art. 89 alin. (1) și (2) - revizuirea din oficiu în situația în care se constată erori în stabilirea și în plata drepturilor de pensie sau dacă elementele avute în vedere la calculul inițial al pensiei au suferit modificări înscrise și confirmate în Declarația privind evidența nominală a asiguraților și a obligațiilor de plată către bugetul asigurărilor sociale de stat.

Prin urmare, prin răsturnarea sarcinii probei veniturilor salariale obținute de reclamanți în timpul activității li se creează un dezavantaj net dacă ne raportăm la beneficiarii dreptului de pensie din sistemul public de pensii și se instituie în sarcina acestora o obligație suplimentară pe care nici [Legea nr. 119/2010](#) și nici [Legea nr. 19/2000](#) nu o prevăd. Această obligație este una excesivă deoarece o parte dintre unitățile militare în care au fost încadrați reclamanții au fost desființate ca efect al restructurării forțelor armate române, fiind întâmpinate dificultăți majore în identificarea statelor de plată ale foștilor militari. Apoi, la dosarele de pensionare aceste documente nu se găsesc deoarece dreptul de pensie le-a fost stabilit pe baza veniturilor din ultima perioadă de activitate, fără a se avea în vedere totalitatea veniturilor salariale.

Întrucât art. 8 - privitor la pensia de urmaș - și art. 11 - privitor la pensiile stabilite prin aplicarea unor hotărâri definitive și irevocabile ale instanțelor de judecată - din [Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) fac trimitere la aceeași metodologie de recalculare, Curtea apreciază că și aceste dispoziții contravin [art. 4 și 7 din Legea nr. 119/2010](#).

Apoi, prin [art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) s-a stabilit că: "(1) Determinarea punctajului mediu anual se face pe baza datelor din dosarele de pensie existente în păstrare la structurile de pensii din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, precum și Serviciul Român de Informații. (2) În situația în care în dosarele de pensionare sunt înscrise perioade care constituie vechime în serviciu, fără date referitoare la venitul realizat lunar, determinarea punctajului mediu anual se efectuează pe baza documentelor doveditoare solicitate de beneficiari structurilor prevăzute la art. 2 alin. (3) și (4). (3) Pentru perioadele care constituie stagiul de cotizare, altele decât cele prevăzute la alin. (2), la determinarea punctajului mediu anual se aplică prevederile [Legii nr. 19/2000](#), cu modificările și completările ulterioare. (4) Pentru perioadele care constituie stagiul de cotizare și pentru care nu au putut fi dovedite veniturile realizate lunar sau documentele doveditoare nu au fost depuse în termenul pentru recalculare prevăzut de lege, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul mediu brut pe economie din perioadele respective. (5) În perioada 1 aprilie 2001-1 august 2007, punctajelor anuale nu li se aplică plafonarea prevăzută de legislația privind pensiile din sistemul public în vigoare în perioada respectivă."

[Legea nr. 119/2010](#) privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor prevede la art. 5 alin. (4) că "pentru perioadele care constituie stagiul de cotizare pentru care nu pot fi dovedite venituri de natură salarială, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul mediu brut pe economie din perioadele respective". După cum se poate observa, dispozițiile [art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010](#) extind posibilitatea determinării punctajului mediu anual prin raportare la salariul mediu brut pe economie din perioada respectivă și la situația în care documentele doveditoare nu au fost depuse de către beneficiarii pensiilor în plată în interiorul termenului pentru recalculare prevăzut de lege. Această dispoziție contravine flagrant prevederilor [art. 5 alin. \(4\) din Legea nr. 119/2010](#) și [art. 4 din Legea nr. 24/2000](#), deoarece aduce atingere substanței dreptului la pensie care este garantat de către Constituția României. Restrângerea exercițiului acestui drept nu are nicio justificare rezonabilă și nu reprezintă o măsură proporțională raportat la scopul urmărit: reducerea cheltuielilor publice, ci reflectă doar graba autorităților publice de a micșora drepturile patrimoniale ale reclamanților prin înfrângerea unor principii constituționale, fiind de notorietate că veniturile militarilor depășeau de regulă cu mult valoarea salariului mediu brut pe economie din perioada respectivă.

Nu pot fi reținute în apărarea pârâtului dispozițiile [art. 161 alin. \(2\) din Legea nr. 19/2000](#) care prevăd că "În condițiile în care, pentru o anumită perioadă care constituie stagiul de cotizare, în carnetul de muncă nu sunt înregistrate drepturile salariale, asiguratul poate prezenta acte doveditoare ale acestora. În caz contrar, la determinarea punctajului mediu anual se utilizează salariul minim pe țară, în vigoare în perioada respectivă", deoarece prezentarea de către asigurat a unor acte doveditoare este lăsată la latitudinea acestuia și nu reprezintă o obligație,

a cărei nerespectare să fie sancționată prin determinarea punctajului pe baza salariului mediu brut pe economie. Apoi prezentarea unor acte doveditoare în condițiile Legii nr. 19/2000 constituie o situație de excepție, și anume în cazul pensionarilor care nu au avut carnet de muncă (având în vedere că acest document conține toate datele privind veniturile), în timp ce art. 6 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010 instituie pentru pensionarii militari o regulă, având în vedere că în dosarele de pensie sunt înscrise doar veniturile din ultimele luni de activitate.

La art. 10 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010 se prevede că: "(1) Pensia de serviciu recalculează, potrivit Legii nr. 119/2010, poate fi modificată la cererea beneficiarului, în baza actelor doveditoare prezentate de acesta, întocmite conform prevederilor legale, din care rezultă date și elemente, altele decât cele utilizate la recalculare, referitoare la drepturi cu caracter salarial, perioade suplimentare la vechimea în muncă sau la vechimea în serviciu, care, conform Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, se au în vedere la stabilirea punctajului mediu anual sau la stagii de cotizare. (2) Drepturile de pensii recalculate potrivit alin. (1) se acordă astfel: a) de la data de întâi a lunii următoare expirării procesului de recalculare, dacă cererea, împreună cu documentele doveditoare, a fost depusă în termenul general de prescripție; b) din prima zi a lunii următoare celei în care cererea, împreună cu documentele doveditoare, a fost depusă la casa de pensii, după termenul prevăzut la lit. a)."

Pentru argumentele expuse în paragrafele anterioare, și acest text contravine Legii nr. 119/2010 în măsura în care modificarea pensiei recalculate nu se face din oficiu, de vreme ce premisa avută în vedere de legiuitor este chiar cea a recalculării greșite a drepturilor de pensie, pe baza unor documente incomplete sau eronate. În sistemul public de pensii, art. 89 din Legea nr. 19/2000 prevedea că, în situația în care se constată erori în stabilirea și în plata drepturilor de pensie, se vor opera revizuirile și modificările legale, atrăgând, după caz, răspunderea celor vinovați.

Un alt text criticat de reclamanți este cel de la art. 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010, potrivit căruia "pentru recalcularea pensiilor prevăzute la art. 1 se autorizează entitățile implicate în acest proces, din cadrul instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, să încheie contracte de prestări servicii/convenții civile".

Autorizarea entităților din cadrul instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională implicate în procesul de recalculare a pensiilor de a încheia contracte de prestări servicii/convenții civile contravine art. 4 alin. (1) din Legea nr. 119/2010 care stabilește că "recalcularea pensiilor prevăzute la art. 1 se realizează de către instituțiile în evidența cărora se află persoanele beneficiare". Așadar, această atribuție nu poate fi delegată unor entități de drept privat, deoarece ține de exercițiul autorității de stat și este rezervată organelor administrative centrale și locale înființate, prin lege, în acest scop.

Întrucât art. 2, 6, 8, 10, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010 adaugă la Legea nr. 119/2010, în executarea căreia a fost emisă Hotărârea Guvernului atacată, pârâtul Guvernul României a încălcat prevederile cuprinse în art. 4 din Legea nr. 24/2000.

Pentru aspectele de fapt și drept sus-arătate, instanța, în baza dispozițiilor art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, va admite acțiunea precizată formulată de reclamanții Bercea Ionel, Cârcu Ioan, Cherecheș Aurel, Ciuclea Florin Doru, Codrea Gheorghe, Dan Vasile, Galoș Liviu, Iepure Viorel, Lădar Gavril, Păcurar Stelian Vasile, Pinte Alexandru, Prunean Vasile Ozon, Roșu Ion, Suci Nicolae, Taloș Cornel Vasile, Teodorescu Ion, Vaidoș Ion și Varga Iosif, în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României.

Va dispune anularea dispozițiilor art. 2, 6, 8, 10, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010.

În raport cu soluția dată acțiunii principale, se va soluționa și cererea de intervenție în interesul pârâtului, între aceste cereri existând o strânsă legătură, astfel că în temeiul art. 51 și următoarele, raportat la art. 28 alin. (1) și corelat cu art. 1 și următoarele din Legea nr. 554/2004, se va respinge cererea de intervenție accesorie formulată în interesul pârâtului de către intervenientul Ministerul Administrației și Internelor.

În baza dispozițiilor art. 23 din Legea nr. 554/2004 se va dispune publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii la data rămânerii irevocabile.

În temeiul art. 274 din Codul de procedură civilă, reținând culpa procesuală a pârâtului, Curtea va obliga pârâtul Guvernul României la plata sumei de 1.708,30 lei cu titlu de cheltuieli de judecată, în favoarea reclamanților, reprezentând onorariul avocațial.

PENTRU ACESTE MOTIVE

În numele legii

HOTĂRĂȘTE:

Admite acțiunea precizată formulată de reclamanții Bercea Ionel, Cârcu Ioan, Cherecheș Aurel, Ciuclea Florin Doru, Codrea Gheorghe, Dan Vasile, Galoș Liviu, Iepure Viorel, Lădar Gavril, Păcurar Stelian Vasile, Pinte Alexandru, Prunean Vasile Ozon, Roșu Ion, Suci Nicolae, Taloș Cornel Vasile, Teodorescu Ion, Vaidoș Ion și Varga Iosif, toți cu domiciliul procesual ales la Cabinetul avocatului Iepure Viorel, cu sediul în localitatea Cluj-Napoca, Str. Coastei nr. 5-7, ap. 6, județul Cluj, în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României, cu sediul în București, Piața Victoriei nr. 1, sectorul 1.

Respinge cererea de intervenție accesorie formulată în interesul pârâtului de către intervenientul Ministerul Administrației și Internelor, cu sediul în București, Piața Revoluției nr. 1A, sectorul 1.

Dispune anularea dispozițiilor art. 2, 6, 8, 10, 11 și 15 din Hotărârea Guvernului nr. 735/2010.

Dispune publicarea prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României, Partea I, potrivit [art. 23 din Legea nr. 554/2004](#).

Obligă pârâtul Guvernul României la plata sumei de 1.708,30 lei cu titlu de cheltuieli de judecată, în favoarea reclamanților.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședința publică, astăzi, 21 februarie 2011.

PREȘEDINTE,

MONICA ILEANA IUGA

Grefier,

Luminița Florean
