

Cod ECLI ECLI:RO:CACTA:2022:073.#####  
Operator de date cu caracter personal 3170  
Dosar nr. ##/36/2022

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL CONSTANȚA  
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ Nr. ##  
Ședința publică de la 14 Aprilie 2022  
Completul compus din:  
PREȘEDINTE #####  
Grefier #####

S-a luat în examinare acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantii ##### ##, ##### #####, cu domiciliul în ##### ##, în contradictoriu cu pârâtul GUVERNUL ROMÂNIEI - prin SECRETARIATUL GENRAL AL GUVERNULUI, cu sediul în București, Piața ##### nr.1, sector 1, având ca obiect acțiuni împotriva ordonanțelor guvernului.

La apelul nominal făcut în ședință publică a răspuns reclamantul ##### ##, personal, lipsind celelalte părți.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

În referatul făcut asupra cauzei grefierul de ședință arată că acțiunea formulată de reclamant este timbrată cu taxă judiciară de timbru în sumă de 50 lei conform chitanței ##### din 14.01.2022.

La data de 08.04.2022, pârâtul a depus întâmpinare, iar la data de 11.04.2022, reclamantul a depus note de ședință cu privire la excepția inadmisibilității invocată din oficiu.

Curtea comunică reclamantului un exemplar al întâmpinării depuse de pârât și acordă cuvântul asupra excepției inadmisibilității acțiunii invocată din oficiu.

Reclamantul ##### ##, având cuvântul, solicită respingerea excepției inadmisibilității ca fiind nefondată conform argumentelor expuse în scris.

Învederează că cererea sa, cerere principală, nu este întemeiată pe disp.art.1 al.1 din Legea nr.554/2004, în sensul că nu a solicitat instanței să anuleze un act administrativ al Guvernului României.

De asemenea, precizează că nu a solicitat prin acțiunea sa ca instanța să anuleze dispozițiile art.3 din OUG nr.8/2021, întrucât nicio instanță din România nu are această posibilitate - să anuleze dispozițiile ordonanțelor emise de Guvernul României.

Arată că nefiind întemeiată acțiunea pe disp.art.1 al.1 din Legea nr.554/2004, nu este vorba despre o plângere prealabilă în cauză.

Învederează instanței că cererea reclamanților este întemeiată pe disp.art.9 al.1, al.2 și al.3 din Legea nr.554.2004.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului că nu a invocat excepția inadmisibilității prin prisma lipsei plângerii prealabile care este prevăzută la art.7 din Legea nr.554/2004.

Reclamantul ##### ###, întrebat fiind de instanță, precizează că reclamanții nu sunt vătămați printr-un act administrativ al Guvernului, ci sunt vătămați prin OUG nr.8/2021.

Curtea rămâne în pronunțare asupra excepției inadmisibilității acțiunii, invocată din oficiu.

## CURTEA

Asupra cauzei de față:

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Curții de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal sub număr de dosar 10/36/05.01.2022, reclamanții ##### ### și ##### ##### au chemat în judecată pe pârâțul GUVERNUL ROMÂNIEI prin MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE, în temeiul art.9 din Legea nr.554/2004, invocând neconstituționalitatea acestui act normativ în baza căruia valoarea punctului de pensie de 1875 lei prevăzut în Legea nr. 127/2019 ajungea la 1442 lei, ceea ce le provoacă o pierdere lunară de 433 lei începând cu data de 01.09.2021 până în prezent.

În fapt, reclamanții arată că Guvernul României, prin OUG nr.8/2021, în mod abuziv, a modificat o lege organică, respectiv Legea nr.127/2019 privind sistemul public de pensii.

Legea nr.127/2019 privind sistemul public de pensii este o lege organică în vigoare, adoptată de Parlamentul României, promulgată de Președintele României, iar Guvernul României nu are competență în a modifica o lege organică.

Competența de a emite legi și a modifica o lege organică, așa cum este Legea nr.127/2019 privind sistemul public de pensii, aparține Parlamentului României.

De asemenea, reclamanții învederează că OUG nr.135/15.08.2020 a modificat valoarea punctului de pensie, micșorându-l de la suma de 1875 lei/lună, cât era prevăzut în Legea nr.127/2019, stabilindu-l la suma de 1442 lei/lună începând cu data de 01.09.2020.

În acest sens, reclamanții, considerându-se vătămați în drepturile lor prin această dispoziție din ordonanță, în temeiul art.9 din legea nr.554/2004, au formulat acțiune în justiție care a făcut obiectul dosarului nr.###/36/2020, ce se află în prezent pe rolul ÎCCJ în stadiul de recurs.

Totodată, reclamanții înțeleg să invoce excepția de neconstituționalitate a art.III din OUG nr.8/2021.

În susținerea excepției, reclamanții arată că Guvernul României prin OUG nr.8/2021 a adus atingere disp.art.47 al.2 din Constituția României.

În plus, CEDO a statuat în jurisprudența sa că drepturile de asigurări sociale, convenite în baza contribuțiilor de asigurări sociale plătite, constituie un bun patrimonial în sensul art.1 din Protocolul nr.1 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Prin întâmpinare, pârâta, pe cale de excepție, a invocat excepția lipsei calității procesual pasive a Ministerul Finanțelor în reprezentarea Guvernului României, motivată de următoarele dispoziții legale:

Conform art.20 alin.3 din Codul Administrativ: „Secretariatul General al Guvernului face parte din aparatul de lucru al Guvernului și asigură derularea și continuitatea operațiunilor tehnice aferente actelor de guvernare, rezolvarea problemelor organizatorice, juridice, economice și tehnice ale activității Guvernului, precum și reprezentarea Guvernului în fața instanțelor judecătorești, constituind elementul de legătură și stabilitate al guvernării.”

Potrivit H.G. nr 137/13.02.2020 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului:

Art.1 Secretariatul General al Guvernului se organizează și funcționează ca instituție publică cu personalitate juridică în subordinea prim-ministrului, având rolul de a asigura derularea operațiunilor tehnice și de strategie aferente actelor de guvernare, rezolvarea problemelor organizatorice, juridice, economice și tehnice ale activității Guvernului, ale prim-ministrului, precum și reprezentarea Guvernului și a prim-ministrului în fața instanțelor judecătorești.

Art.2 Secretariatul General al Guvernului îndeplinește următoarele funcții:

(...)

f) de reprezentare, prin care se asigură reprezentarea pe plan intern și extern a statului sau a Guvernului, în condițiile legii, în domeniul său de activitate, respectiv asigură reprezentarea Guvernului, inclusiv și a prim-ministrului, în fața instanțelor judecătorești, precum și participarea la activitățile instituțiilor Uniunii Europene.

În procesul civil ,calitatea procesuala presupune justificarea dreptului sau a obligației unei persoane de a participa ca parte în procesul civil.

Pentru ca o persoana sa fie parte în proces, este necesar,pe lângă îndeplinirea altor condiții, să aibă calitate procesuala. Prin calitate procesuală se desemnează titularul dreptului de a acționa în justiție și în același timp persoana împotriva căreia se poate exercita acțiunea. Calitatea procesuală se determina în concret, în raport de litigiul dedus judecării, deoarece în cadrul unui raport juridic litigios numai o anumită persoană poate fi reclamantă, respectiv pârâtă.

Această obligație își are temeiul în art.194 Cod procedura civilă, potrivit căruia cererea de chemare în judecată trebuie să cuprindă, printre alte elemente, obiectul, precum și motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază pretenția. Prin indicarea pretenției sale, precum și a împrejurărilor de fapt și de drept pe care se bazează această pretenție, reclamantul justifică îndreptățirea pe care o are de a introduce cererea sa împotriva unui pârât.

Codul de procedură civilă reglementează în mod expres condițiile de exercitare a acțiunii civile, respectiv: capacitate procesuală, calitatea procesuală, formularea unei pretenții și interesul (art.32).

După cum se poate observa,calitatea procesuală este una dintre condițiile ce se cer întrunite cumulativ pentru a fi exercitată acțiunea civilă. Conținutul acestei noțiuni este precizat în cuprinsul art.36 din Codul de procedură civilă: “Calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecării. Existența sau inexistența drepturilor și a obligațiilor afirmate constituie o chestiune de fond.”

În consecință, calitatea procesuală este determinată de transpunerea în plan procesual a subiectelor raportului juridic de drept substanțial dedus judecații.

Potrivit doctrinei, calitatea procesuală presupune existența unei identități între persoana reclamantului și cel titularul dreptului afirmat (calitate procesual activă), precum și între persoana chemată în judecată (pârâțul) și cel care este subiectul pasiv în raportul juridic dedus judecății (calitate procesual pasivă).

În speță, solicită a observa că Ministerul Finanțelor nu poate fi obligat la ceva ce nu-i incumbă.

Având în vedere prevederile legale mai sus invocate, solicită a se constata că Ministerul Finanțelor nu poate reprezenta în fata instanțelor judecătorești Guvernul României, astfel încât solicită citarea legală a pârâțului Guvernul României la sediul acestuia.

Nu în ultimul rând, mai menționează faptul că, pe rolul Curții de Apel Constanța a mai fost înregistrat un dosar asemănător, respectiv dosarul nr ###/36/2020 prin care reclamantii au solicitat în contradictoriu cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Guvernul României și Guvernul României prin Ministerul Finanțelor anularea art.42 din OUG nr.135/2020 referitoare la modificarea punctului de pensie. Prin sentința civilă nr ##/08.02.2021 Curtea de Apel Constanța admite excepția inadmisibilității acțiunii, astfel cum a fost invocată de Guvernul României. Respinge acțiunea ca inadmisibilă. Împotriva sentinței sus amintite reclamantii au formulat recurs, cauza aflându-se pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Având în vedere că Ministerul Finanțelor nu este emitentul actelor contestate, pârâta arată că este în imposibilitatea depunerii acestora astfel cum au fost solicitate de instanța prin Comunicarea Adresa emisa la data de 06.01.2022.

Pentru considerentele arătate, solicită respingerea acțiunii față de Ministerul Finanțelor ca reprezentant al Guvernului României pentru lipsă calitate procesual pasivă.

În drept: art.205 Cod procedură civilă.

Instanța a dispus citarea pârâțul GVERNUL ROMÂNIEI - prin SECRETARIATUL GENERAL AL GVERNULUI.

Asupra excepției inadmisibilității acțiunii invocată din oficiu, Curtea reține următoarele:

Prezenta acțiune întemeiată pe art. 9 din Legea nr. 554/2004 are ca obiect o dispoziție dintr-o ordonanță de urgență considerată de către reclamantii ca fiind neconstituțională, respectiv art. III din OUG nr. 8/2021 care stabilește valoarea punctului de pensie pentru anul 2022. S-a invocat excepția de neconstituționalitate a acestei dispoziții.

Acțiunea reclamantilor este inadmisibilă atât în raport de prevederile art. 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 dar și în raport de prevederile art. 9 alin. 1 din aceeași lege.

Conform prevederilor Legii nr. 554/2004:

Art. 8 - Obiectul acțiunii judiciare

„(1) Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a

unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim. Motivele invocate în cererea de anulare a actului nu sunt limitate la cele invocate prin plângerea prealabilă.”

#### Art. 9 - Acțiunile împotriva ordonanțelor Guvernului

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe poate introduce acțiune la instanța de contencios administrativ, însoțită de excepția de neconstituționalitate, în măsura în care obiectul principal nu este constatarea neconstituționalității ordonanței sau a dispoziției din ordonanță.”

Așa cum reiese din dispozițiile evocate, acțiunea în contencios administrativ poate fi îndreptată împotriva actelor administrative propriu-zise sau a celor asimilate actelor administrative, ordonanțele guvernului neputând face obiectul acțiunii întemeiate pe prevederile 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004.

Posibilitatea atacării ordonanțelor guvernului prin acțiune în contencios este strict reglementată de dispozițiile art. 9 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 și se poate exercita numai în condițiile prevăzute de aceste prevederi.

Astfel, pentru a se putea ataca în contencios o ordonanță de urgență a guvernului, acțiunea trebuie să fie însoțită de excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor din ordonanță, în speță dispozițiile art. III din OUG nr. 8/2021, iar obiectul principal al acțiunii să nu fie constatarea neconstituționalității acestor prevederi din ordonanță.

În speță, se observă că reclamantii nu au investit instanța cu o acțiune principală care să aibă ca obiect un act administrativ ci a solicitat direct constatarea neconstituționalității art. III din OUG nr. 8/2021 apreciate de aceștia ca fiind neconstituționale, ## ##### #####  
##### ## ##### #####  
##### ## ##### #####  
##### ## ##### ##### # #####, instanțele de judecată neavând această posibilitate conferită de dispozițiile Legii nr. 554/2004. Chiar dacă se formulează o acțiune în temeiul art. 9 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 instanța de judecată, dacă apreciază că acțiunea este admisibilă, sesizează întâi Curtea Constituțională a României cu excepția de neconstituționalitate iar dacă excepția este admisă, se va proceda la soluționarea fondului cauzei. În speța de față nu există un „fond al cauzei” instanța de contencios fiind folosită doar ca un vehicul pentru a sesiza Curtea Constituțională a României cu excepția de neconstituționalitate a art. III din OUG nr. 8/2021, aspect nepermis de dispozițiile art. 9 din Legea nr. 554/2004.

Elocvente în acest sens sunt dispozițiile art. 9 alin. 5 din Legea nr. 554/2004 care prevăd foarte clar care poate fi obiectul acțiunii întemeiate pe prevederile art. 9 alin. 1 din lege, și anume: „Acțiunea prevăzută de prezentul articol poate avea ca obiect acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin ordonanțe ale Guvernului, anularea actelor administrative emise în baza acestora, precum și, după caz, obligarea unei autorități publice la emiterea unui act administrativ sau la realizarea unei anumite operațiuni administrative.”

Prezenta acțiune nu a avut ca obiect despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin art. III din OUG nr. 8/2021, nici anularea actelor administrative emise în baza acestor prevederi, obligarea unei autorități publice la emiterea unui act administrativ sau la realizarea unei anumite operațiuni administrative, ci a avut ca obiect principal constatarea neconstituționalității art. III din OUG nr. 8/2021 în baza căruia reclamantii ar avea o pensie mai mică lunar cu 443 lei.

Pentru toate aceste considerente, Curtea reține că acțiunea reclamanților este inadmisibilă în raport de prevederile art. 8 și 9 din Legea nr. 554/2004, astfel că se va admite excepția inadmisibilității și va fi respinsă acțiunea ca inadmisibilă.

PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE

Admite excepția inadmisibilității.

Respinge acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantii ##### ##, ##### #####, cu domiciliul în ##### ##, în contradictoriu cu pârâțul GVERNUL ROMÂNIEI - prin SECRETARIATUL GENRAL AL GVERNULUI, cu sediul în București, Piața ##### nr.1, sector 1 ca inadmisibilă.

Cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare, ce se poate depune la Curtea de Apel Constanța.

Pronunțată la 14.04.2022, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte,  
#####

Grefier,  
#####

Red. #####/2 ex./05.05.2022  
Emis 3 com./