

**R O M Â N I A**  
**TRIBUNALUL CONSTANȚA**  
**SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL**  
**Operator de date cu caracter personal 8470**  
**SENTINȚA CIVILĂ NR. 1455/2022**  
**Ședința Publică din data de 03.11.2022**  
**PREȘEDINTE –(...)**  
**GREFIER – (...)**

Pe rol judecarea cauzei Contencios administrativ și fiscal formulată de reclamant (...), în contradictoriu cu pârâta CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, cu sediul în (...), având ca obiect, anulare act administrativ HOT 247/2017.

Dezbaterile pe fondul cauzei au avut loc în ședința publică din data de 20.10.2022 fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea data, parte integrantă din prezenta, când, la acea data instanța, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea la data de 03.11.2022, când, în aceeași compunere, a hotărât următoarele:

TRIBUNALUL,

*Asupra prezentei cauze, instanța constată următoarele:*

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța-Secția de contencios administrativ și fiscal sub nr. 3695/118/2020 din data de 26.05.2022, reclamanta (...) a chemat în judecată pe pârâta Consiliul Local Al Municipiului Constanța, solicitând anularea constatarea nulității absolute parțiale a Hotărârii nr.247/2017 privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în Municipiul Constanta, respectiv în ceea ce privește art.70 lit.d) din Regulament și obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii reclamanta a arătat că prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor seria PV nr. 008186 din data de 02.06.2021 întocmit de Primarul Municipiului Constanța s-a dispus amendarea cu suma totală de 1500 RON și sancțiunea complementară de suspendare a activității împotriva Procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției am formulat plângere raportat la dispozițiile prevăzute de art.31 din OG nr.2/2001 și cererea nu a fost soluționată în termenul legal prevăzut de Legea nr.554/2004.

A arătat reclamantul că art. 70 lit d. din Regulament reglementează aceeași faptă contravențională , respectiv de a desfășura activități de comerț fără autorizarea necesară prevăzută de lege, iar legea permite stabilirea și sancționarea de contravenții prin hotărâri ale autorităților administrației publice locale numai în măsura în care acestea nu sunt stabilite prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului.

A solicitat proba cu înscrisuri.

Au fost anexate înscrisuri.

*Pârâtul, legal citat, a formulat și a depus întâmpinare, prin care a solicitat instanței respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.*

În motivare, a arătat că HCL 427/2017 este un act administrativ normativ ce reglementează autorizarea desfășurării activităților economice în Constanța, întemeiat pe mai multe acte normative decât OG 99/2000, cel la care face referire reclamanta în cererea sa și întrucât HCL 427/2017 reglementează toate tipurile de activități economice desfășurate în municipiul Constanța, este normal ca acesta să diferențieze atât procedura de obținere a fiecărei categorii de autorizații/aviz/acord pentru anumite tipuri de activități economice, cât și faptele contravenționale ori sancțiunile aplicabile, față de fiecare domeniu reglementat.

A precizat pârâta că OUG 99/2000 sancționează desfășurarea unei activități (conform enumerării codurilor CAEN în anexa 1) de alimentație publică, fără autorizație/acord, în funcție de dimensiunile structurii de vânzare (care trebuie amplasate într-un loc/zonă publică), iar HCL 427/2017 sancționează desfășurarea unei activități de alimentație publică indiferent de locul ori dimensiunea spațiului în care este desfășurat (spațiu public ori privat), fără a deține autorizație de funcționare și a arătat că cele două acte normative privesc fapte contravenționale diferite.

A apreciat astfel că în cauză nu este în discuție dublarea unui regim sancționator, prin HCL 427/2017 fiind stabilite și sancționate, în conformitate cu art.2 alin.2 OG 2/2001, alte fapte contravenționale decât cele reglementate și vizate de OUG 99/2000, la care face trimitere reclamanta.

A solicitat astfel respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată, cu cheltuieli de judecată.

În drept, se invocă prevederile art. 205 din Codul de Procedură Civilă.

A fost administrată proba cu înscrisuri.

*Analizând actele și lucrările dosarului, instanța constată următoarele:*

Prin dispozițiile contestate ale Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în Municipiul Constanța aprobat prin H.C.L.M. Constanța nr. 427/2017 (fila 32) s-au instituit următoarele reglementări:

Art. 70. „Constituie contravenții dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții, încât potrivit legii penale să constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează: d) desfășurarea de activități economice complementare la același punct de lucru, respectiv alimentație publică, recreative și distractive cât și alte activități conexe de comerț și prestări servicii de către operatorii economici, fără a deține autorizație de funcționare pentru desfășurarea de activități complementare la același punct de lucru, cu amendă de la 1500 la 2500 lei și suspendarea activității comerciale până la autorizare”

Se invocă încălcarea dispozițiilor O.G. nr. 2/2001 *privind regimul juridic al contravențiilor*, după cum urmează:

Art. 2. „2) Prin hotărâri ale autorităților administrației publice locale sau județene se stabilesc și se sancționează contravenții în toate domeniile de activitate pentru care acestora le sunt stabilite atribuții prin lege, în măsura în care în domeniile respective nu sunt stabilite contravenții prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului. 5) Hotărârile consiliilor locale sau județene ori, după caz, ale sectoarelor municipiului București, prin care s-au stabilit contravenții cu nesocotirea principiilor prevăzute la alin. (2)-(4), sunt nule de drept. Nulitatea se constată de instanța de contencios administrativ competentă, la cererea oricărei persoane interesate.”

Se raportează reclamanta la dispozițiile considerate relevante din O.G. nr. 99/2000 *privind comercializarea produselor și serviciilor de piață și anume:*

Art. 5. „(1) Orice exercițiu comercial se desfășoară numai de către comercianți autorizați în condițiile legii. (2) Exercițierea de activități comerciale cu produse din sectorul alimentar și de alimentație publică necesită cunoștințe de specialitate și se efectuează cu personal calificat, conform normelor de aplicare a prezentei ordonanțe.”

Art. 73. „Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează: 1. desfășurarea oricărui exercițiu comercial cu încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1), cu suspendarea activității comerciale până la data autorizării și cu amendă: a) de la 200 lei la 500 lei pentru structurile de vânzare cu suprafață mică; b) de la 500 lei la 1.000 lei pentru structurile de vânzare cu suprafață medie; c) de la 1.000 lei la 2.000 lei pentru structurile de vânzare cu suprafață mare; d) de la 100 lei la 200 lei pentru comercianții ambulanți; e) de la 500 lei la 1.000 lei pentru comercianții care practică vânzări în afara spațiilor comerciale și pentru cei care practică vânzări directe; 3. comercializarea de produse și servicii de piață, altele decât cele înscrise în autorizația de funcționare, cu amendă de la 100 lei la 1.000 lei;”

Se reclamă încălcarea art. 80 și 81 din Legea nr. 24/2000 *privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative:*

Art. 80. „Actele normative ale autorităților administrației publice locale se adoptă ori se emit pentru reglementarea unor activități de interes local, în limitele stabilite prin Constituție și prin lege și numai în domeniile în care acestea au atribuții legale.”

Art. 81. „(1) La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior. (2) Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior.

În ceea ce privește calitatea reclamantei de persoană vătămată, în sensul art. 1 din Legea nr. 554/2004 *a contenciosului administrativ*, se constată că aceasta este determinată de sancționarea sa prin proces-verbal de constatare și sancționare a contravenției nr. 008186/02.06.2021, în temeiul art. 70 lit. d) din hotărârea analizată, proces-verbal împotriva căruia reclamanta a formulat plângerea contravențională înregistrată la Judecătoria Constanța sub nr. 16094/212/2021, cu privire la care nu s-a pronunțat o soluție definitivă.

Reține Tribunalul în continuare că, prin H.C.L.M. Constanța nr. 427/28.12.2017, s-a aprobat Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în Municipiul Constanța, conform anexei care face parte integrantă din hotărâre.

Art. 1 din regulamentul astfel aprobat prevede că acesta asigură cadrul legal pentru desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în temeiul mai multor acte normative printre care și O.G. nr. 99/2000 *privind comercializarea produselor și serviciilor de piață*, aprobată prin Legea nr. 650/2002, republicată.

Din economia prevederilor O.G. nr. 99/2000 rezultă că pârâtul are nu numai competența și capacitatea de drept administrativ de a adopta un astfel de regulament dar și o obligație legală în acest sens având în vedere obligațiile și răspunderile autorităților administrației publice centrale și locale reglementate de Capitolul IV din O.G. nr. 99/2000.

Astfel, acest act normativ reglementează doar principiile generale privind desfășurarea activității comerciale, revenind autorităților publice centrale și locale obligația de a reglementa în detaliu condițiile necesare a fi îndeplinite pentru desfășurarea activităților economice, condiții reglementate în speță prin H.C.L. nr. 427/2017.

Cu toate acestea, constată Tribunalul, în acord cu reclamanta, că pârâtul putea stabili și sancționa contravenții prin hotărârea analizată doar în măsura în care în domeniul respectiv nu erau stabilite contravenții prin actele normative de nivel superior prezentate în art. 1 din hotărâre, de interes pentru prezenta cauză fiind O.G. nr. 99/2000.

Or, acest din urmă act normativ stabilește în art. 73 ca fiind contravenție desfășurarea exercițiului comercial de către comercianți neautorizați în condițiile legii iar art. 70 lit. d) din hotărârea analizată sancționează desfășurarea de activități economice complementare la același punct de lucru fără a deține autorizație de funcționare, suprapunerea reglementărilor fiind, contrar susținerilor pârâtului, evidentă.

Este adevărat că O.G. nr. 99/2000 are un spectru de aplicare mai larg, sancționând desfășurarea activității cu încălcarea sub orice aspect a condițiilor de autorizare stabilite conform celor expuse anterior chiar prin regulamentul astfel aprobat dar această împrejurare nu poate conduce către concluzia că pârâtul putea stabili și sancționa câte o contravenție pentru nerespectarea fiecărei condiții în parte, având deja reglementarea cu aplicabilitate generală din O.G. nr. 99/2000.

Textul analizat din hotărârea pârâtului se referă la condiția privitoare la deținerea autorizației de funcționare în lipsa căreia exercițiul comercial se desfășoară de către un comerciant neautorizat în sensul art. 5 al. 1 din O.G. nr. 99/2000 și deci acesta este sancționabil în baza art. 73.

Întrucât în mod vădit prin art. 70 lit. d) din HCL nr. 427/2017 s-a stabilit și sancționat o contravenție într-un domeniu în care este stabilită și sancționată contravenție prin O.G. nr. 99/2000 se constată încălcarea dispozițiilor art. 2 al. 2 din O.G. nr. 2/2001 și incidența sancțiunii nulității conform al. 5 din același articol.

Prin urmare, reținând și dispozițiile art. 18 din Legea nr. 554/2004, conform căruia instanța de contencios administrativ poate anula în tot sau în parte actul administrativ vătămător (distincția dintre nulitățile absolute și relative fiind mai puțin relevantă în materia contenciosului administrativ, indiferent de terminologia folosită), instanța va admite cererea reclamantei și va dispune anularea parțială a H.C.L.M. Constanța nr. 427/28.12.2017, în ceea ce privește art. 70 lit. d) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în Municipiul Constanța aprobat conform anexei care face parte integrantă din hotărâre.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE:**

Admite cererea, formulată de reclamant (...), în contradictoriu cu pârâta CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, (...).

Anulează parțial H.C.L.M. Constanța nr. 427/28.12.2017, în ceea ce privește art. 70 lit. d) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în Municipiul Constanța aprobat conform anexei care face parte integrantă din hotărâre.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare, recurs ce va fi depus la Tribunalul Constanța.

Pronunțată astăzi, 03.11.2022, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINTE,  
(...)

GREFIER,  
(...)

Red. jud. (...) /4 ex./07.11.2022  
2 com:

**R O M Â N I A**  
**TRIBUNALUL CONSTANȚA**  
**SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL**  
**Operator de date cu caracter personal 8470**  
**Î N C H E I E R E**  
**Ședința Publică din data de 20.10.2022**  
**PREȘEDINTE –(...)**  
**GREFIER – (...)**

Pe rol judecarea cauzei Contencios administrativ și fiscal formulată de reclamant (...), în contradictoriu cu pârâta CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, (...), având ca obiect, anulare act administrativ HOT 247/2017.

La apelul nominal făcut în ședința publică se prezintă av. (...)mpentru pârâtă în baza delegației de reprezentare depuse la dosar, lipsă fiind reclamanta.

Procedura de citare este legal îndeplinită conform dispozițiilor art. 155 Noul Cod de procedură civilă.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care evidențiază părțile, obiectul litigiului, modalitatea de îndeplinire a procedurii de citare și stadiul procesual, după care:

Instanța pune în discuția părții prezente competența de soluționare a cauzei.

Reprezentantul pârâtei având cuvântul arată că este competentă să judece cauza, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal a Tribunalului Constanța.

Instanța constată că este competentă să judece pricina, în temeiul art. 10 din Lg. 554/2004.

Instanța acordă cuvântul asupra estimării duratei cercetării procesului.

Reprezentantul reclamantei având cuvântul estimează ca durată a cercetării procesului, un termen de judecată.

Instanța estimează durata a cercetării procesului, la o lună de zile.

Instanța, în temeiul art.254 din noul Cod de procedură civilă, acordă cuvântul asupra probatoriilor.

Apărătorul pârâtului având cuvântul, solicită încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la dosar.

Raportat la dispozițiile art.255 din noul Cod de procedură civilă, constatând că proba cu înscrisuri este legală, verosimilă, pertinentă, concludentă și poate duce la soluționarea cauzei, potrivit dispozițiilor art.258 din noul Cod de procedură civilă, instanța o încuviințează pentru părți și o constată administrată.

Instanța, socotindu-se lămurită, în baza art.244 din noul Cod de procedură civilă, declară încheiată cercetarea procesului, și în temeiul art.392 din noul Cod de procedură civilă, deschide dezbaterile asupra fondului cauzei.

Reprezentantul pârâtului solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, să mențină actul normativ HCL 427/2017 ca legal și temeinic adoptat, solicită a se avea în vedere apărările formulate în cadrul întâmpinării formulate, susținerile contestatoarei, ca și motive de nelegalitate precizează că sunt insuficiente și neîntemeiate pentru că în conformitate cu dispozițiile legii, autoritatea locală are atribuții în a stabili fapte contravenționale și sancțiuni în toate domeniile prevăzute de lege, iar raportat la dispozițiile OUG 99/2000 în referire la art. 73 rezultă că au fost stabilite fapte contravenționale și sancțiuni diferite de cele din OUG 99/2000 deși acesta a fost menționat ca și temei la adoptarea HCL-ului.

Arată că prin OUG 99/2000 se stabilesc sancțiuni doar pentru fapte care au loc în locuri publice sau pe domeniul public, astfel cum acestea sunt definite prin OUG 99/2000, iar în HCL 427 au fost reglementate în textul contestat și altfel de fapte contravenționale.

Solicită cheltuieli de judecată.

Instanța, în baza art. 394 din noul Cod de procedură civilă, constatând că au fost lămurite toate împrejurările de fapt și temeiurile de drept ale cauzei, încheie dezbaterile și rămâne în pronunțare cu privire la fondul cauzei.

TRIBUNALUL,

Având nevoie de timp pentru a delibera, în temeiul dispozițiilor art. 396 alin.(1) din noul Cod de procedură civilă,

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
DISPUNE:**

Amână cauzei la data de 03.11.2022, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, conform art. 396 alin.(2) din noul Cod de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 20.10.2022.

PREȘEDINTE,  
(...)

GREFIER,  
(...)