

29.05.2026 REJUST Hotarâre nr. 14210/2024 din 20.11.2024

Documentare

REJUST Hotarâre nr. 14210/2024 din 20.11.2024 pronunțată de Judecătoria
Constanța, cod RJ g855299ed (<https://www.rejust.ro/juris/g855299ed>)

Cod ECLI:RO:JDCTA:2024:001.#####

#####

JUDECĂTORIA CONSTANȚA - SECTIA CIVILĂ

Operator de date cu caracter personal nr. 3047

DOSAR NR. #####/212/2023

SENTINȚA CIVILĂ NR. #####

ȘEDINȚA ##### DIN DATA DE 20 noiembrie 2024

Completul de judecată constituit din:

PREȘEDINTE: #####-#####

GREFIER: #####

Pe rol, soluționarea cauzei civile având ca obiect plângere contravențională,
acțiune formulată de petenta ## ##### FRUCT (### #####) cu sediul în
CONSTANTA, BD. #####, nr. 310C, ##### CONSTANȚA, în contradictoriu cu
intimatul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA – Direcția Generală Poliție Locală

cu sediul în CONSTANTA, BD. #####, nr. 51, ##### CONSTANȚA și #####
cu domiciliul în CONSTANTA, #####, #####, #####, ##### CONSTANȚA.

Dezbaterile în ședință publică au avut loc în data de 21 octombrie 2024, fiind consemnate în Încheierea de ședință de la acea dată, care face corp comun cu prezenta Hotărâre.

Instanța a amânat pronunțarea până la această dată când, în aceeași compunere a hotărât următoarele:

INSTANȚA

Deliberând asupra cauzei, constată următoarele:

Prin cererea de chemare în judecată din data de 05.10.2023, înregistrată sub numărul #####/212/2023, ##### FRUCT a solicitat, în contradictoriu cu Primăria Municipiului Coastața, prin Primarul ##### și #####, în calitate de **șef serviciu din cadrul Primăriei Constanța, Direcția Generală Economico-Financiară Serviciul Autorizare Activități Economice**:

1. Anularea procesului verbal seria DGPL.ar #####.09.2023, întocmit de către agentul constator #####, polițist local din cadrul Direcției Generale ##### Locală Constanța "din cadrul Primăriei Constanța- Direcției Generale ##### Locală Constanța, indentificată cu nr de legitimație ar 120.
2. Să se constate încălcarea dreptului de a folosi o proprietate private.
3. Să se constate discriminarea economică, prin **refuzul nejustificat de soluționare a cererii nr131275/11.07.2023** de către #####.
4. **Destituirea din funcție a numitei ##### - șef serviciu din cadrul Primăriei Constanța, Direcția Generală Economico-Financiară Serviciul Autorizare Activități Economice, ca efect al constatării discriminării economice față de societatea noastră și ca efect al abuzului în serviciu.**

În motivare, a învederat că petenta societate își desfășoară activitatea comercială „ comerț de mic detaliu în **spațiul comercial în suprafață de 63 de m.p** situat în zona piața ##### Il nr 310 C zona Punct Termic nr 117, în baza avizului program

funcționare **12010/07.01.2022**, vizat pe anul 2023 ,spatiu comercial situat pe imobilul teren, proprietatea privată a fiicei administratorului societății, ####
#####,imobil teren și construcție asupra căruia societatea reclamantă deține contract de închiriere între noi părțile nr 2/13.09.2023.

Societatea ##### SRL, a fost administrată de către #####
(nume anterior #####) până la data de 10.07.2023, data la care a renunțat la administrarea firmei în favoarea reprezentantului convențional al reclamantei, #####, motivat de faptul că deși avem o suprafață de 63 de m.p autorizată privind comercializarea în construcția Cl, suprafața de desfășurare a activității se realizează pe o suprafață de maxim 8m.p, întrucât anterior în acest spațiu s-a desfășurat activitatea de bar de zi de către fostul proprietar,iar departajările interioare ale spațiului nu puteau fi modificate.

reclamanta că la data de 11.07.2023, a solicitat prin cererea nr 131275, eliberarea autorizației de funcționare comerț de întâmpinare legume fructe în suprafață de 20 mp, în fața propriei unități pe domeniul privat al municipiului Constanța.

Cu privire la contravenția reținută prin procesul verbal contestat, arată că, în data de **20.09.2023** s-au prezentat polițiștii locali ##### și #####
#####, la sediul societății petente.

Menționează faptul că aceasta doar depozita pe proprietatea privată a acestora mărfuri de aproximativ un metru pătrat, sancționarea cu suma de 2500 de lei fiind un abuz în serviciu cu încălcarea dreptului de a avea și folosi în scop propriu o proprietate privată.

Pentru al-II-lea capăt de cerere solicită constatarea încălcării dreptului de a folosi o proprietate în scop propriu, având în vedere că **spațiul este autorizat cu o activitate comercială** și era normal să aprovizioneze și să depoziteze mărfuri pe proprietatea privată.

Pentru al- III- lea capăt de cerere solicită **constatarea discriminării economice, prin refuzul nejustificat de soluționare a cererii nr131275/11.07.2023** de către #####, tratamentul inegal de autorizare față de agenții economici din zona ##### **Il pe care îi favorizează încălcând legea, simplificându- le procedura**

de atribuire a amplasămintelor și eliberând autorizații de funcționare, acte administrative nelegale cu încălcarea codului administrativ.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi: O.U.G 57/2019, O.G. /2001

În dovedire, s-au solicitat următoarele probe: înscrisuri

Prin întâmpinarea din data de 18.12.2023, Primarul Municipiului Constanța și Primaria Municipiului Constanța prin #####, au solicitat stabilirea corectă a cadrului procesual pasiv în cauză, în sensul că are calitatea de pârât Primarul Municipiului Constanta și nu Primaria Municipiului Constanța prin #####, reținând în acest sens că organul care a aplicat sancțiunea este Primarul Municipiului Constanța prin Direcția Generală ##### Locală Constanta; Deopotrivă cu ocazia corectei stabiliri a cadrului procesual pasiv, se impune a se stabili ca dna. #####, **nu poate avea calitatea de pârâtă** în prezenta cauză având ca obiect plângere contravențională. invocăm excepția lipsei calității procesual pasive a pârâtei ##### in prezenta cauză și respingerea cererii în contradictoriu cu acest pârât ca fiind introdusă împotriva unei persoane fără calitate procesual pasivă. De asemenea, au solicitat respingerea ca inadmisibile a capetelor 2, 3 și 4 de cerere, în raport de dispozițiile art. 34 alin, 1 din OG nr. 2/2001, coroborat cu art. 33 din același act normativ; respingerea ca neîntemeiată a plângerii contravenționale formulate de către petentă împotriva procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției #####/20.09.2023.

În fapt, prin plângerea formulată, ce face obiectul primului capăt de cerere (celelalte capete de cerere fiind inadmisibile în materia contravențională), petenta a solicitat instanței ca prin hotărârea ce va fi pronunțată să se dispună anularea procesului verbal de constatare și sancționare a contravențiilor #####/20.09.2023, invocând netemeinicia acestuia.

Prin procesul verbal de constatare și sancționare a contravenției #####/20.09.2023, petenta a fost sancționată contravențional, întrucât în urma controlului efectuat la data de **20.09.2023, ora 14.13** la **magazin legume-fructe**, din Constanta, str. Bd. #####, nr. 310C, zona Piața ##### III: zona Punct Termic 117, agentul constatator a constatat savarsirea de către petenta a următoarelor: „ La data și ora verificărilor, operatorul economic desfășoară activitate comercială temporară - comerț de întâmpinare pe domeniul privat, pe o suprafață de

aproximativ 3 mp, fără a deține autorizație de funcționare pentru desfășurarea de activități temporare — comerț de întâmpinare . Menționez că la momentul controlului, în fața unității erau expuse lădițe cu legume-fructe pe o suprafață de aproximativ 3 mp. „ faptă ce constituie contravenție, în conformitate cu dispozițiile art. 67 lit. d) din HCL. nr. 261/2023 si care este sanctionată de art. 67 lit. d) din același act normativ, situație în care petentei i-a fost aplicată amenda în cuantum de 2500 lei.

Totodată, au fost dispuse următoarele măsuri complementare: **„Suspendarea activității comerciale până la data autorizării** — prin dispoziția primarului municipiului Constanța, termen de la comunicarea prezentului PVCSC.,,

În privința legalității procesului verbal contestat, urmează a se reține că acesta cuprinde toate mențiunile obligatorii prevăzute de art. 16 și art. 17 din OU nr. 2/2001, ca atare, urmează să observați legalitatea actului sancționator atât prin prisma dispozițiilor art. 16 care instituie cazurile de nulitate relativă, cât și prin prisma dispozițiilor art. 17 din OG 2/2001 care instituie cazurile de nulitate absolută, nefiind incidente motive de nelegalitate ale actului sancționator contestat.

că, ” 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) comercializarea de produse din unitate fără a deține autorizație de (uncționare pentru desfășurarea de _activități temporare — comerț de întâmpinare — pe domeniul public sau privat al municipiului Constanța sau al cetățeanului, cu amendă de 2500 lei și sancțiunea complementară de suspendare a activității comerciale până la data autorizării. Suspendarea activității comerciale se va face prin dispoziția primarului municipiului Constanța.

Asadar, în acord cu Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților comerciale și a serviciilor de piață în #####, aprobat prin HCL nr. 261/2023, desfășurarea activităților economice cu caracter temporar în zone publice sau cu acces public - comerț de întâmpinare, se poate realiza numai după obținerea autorizației de funcționare pentru desfășurare de activități economice cu caracter temporar în zone publice sau cu acces public.

Astfel, din dispozițiile normative anterior reliefate, rezultă ca petenta era obligată să nu desfășoare activitate comercială temporară - comerț de întâmpinare pe suprafața de aprox. 3 mp., prin comercializarea produselor din unitate, fără a deține actul administrativ necesar funcționării, respectiv autorizația de funcționare pentru desfășurare de activități cu caracter temporar în zone publice sau cu acces public, în caz urmând a suporta sancțiunile prevăzute de disp. art. 67 lit. d) din HCL nr. 261/2023.

Or, în speță, astfel, cum rezultă din cuprinsul procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției nr. 014369/20.09.2023, la data și ora controlului, petenta a fost depistată ca desfășurând în locația indicată în cuprinsul procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției contestat, activitate comercială temporară - comerț de întâmpinare pe domeniul privat, pe o suprafață de aproximativ 3 mp., fără a deține autorizație de funcționare pentru desfășurarea de activități temporare — comerț de întâmpinare .

În speță, agentul constatator, a constatat ex propriis sensibus că la data și ora controlului, petenta desfășura activitate comercială de comerț de întâmpinare pe o suprafață de aprox. 3 mp., fără a deține actul administrativ necesar funcționării, respectiv autorizație de funcționare pentru desfășurare de activități cu caracter temporar, aplicând în mod corect petentei sancțiunea amenzii contravenționale în cuantumului minim prevăzut de norma de incriminare contravențională.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi: art. 205-208 NCPC, art. 67 lit. d), art. 43 din HCL 261/2023, HCL ##### și OG. nr. 2/2001.

În dovedire, s-au solicitat următoarele probe: înscrisuri și a probei constând în mijloace materiale de proba reprezentate de planse fotografice,

La data de 15.01.2024, ##### FRUCT a formulat răspuns la întâmpinare solicitând respingerea apărărilor intimătei.

În motivare, a învederat că pentru anularea procesului verbal seria DGPL nr #####.09.2023, manipularea și depozitarea produselor se efectua pe o proprietate privată, proprietate pe care aceasta o poate folosi în scop propriu, iar măsura putea fi înlocuită cu maxim un avertisment potrivit art 7 alin 2 din O.G. 2/2001 Avertismentul se aplică în cazul în care fapta este de gravitate redusă.

că înțelege să invoce excepția de nelegalitate în temeiul art 4 alin (1) din legea ##### Legalitatea unui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. a actelor administrative nelegal emise „respectiv **autorizația de funcționare nr 70/16.06.2023**comert de intampinare legume fructe , emisa în favoarea PFA ##### si **autorizația de funcționare nr 92/16.06.2023**,comert de intampinare legume fructe emisă în favoarea SC ##### SRL,elaborate de către seful de serviciu ##### si semnate de către Primarul #####, acte administrative emise în zona ##### III, vizavi de proprietatea reclamantei la o distanță de 5 m,respectiv în zona Complex Comercial ##### 1 ##### III, pe terenul privat al municipiului,inventariat astfel sub hcl nr 598/2008,anexa 40, poziția 31,teren retras de sub administrația RAEDPP.

Prin precizările depuse pentru termenul de judecată din data de 21.10.2024, petenta a precizat că renunță la capătul 2 al cererii de chemare în judecată, reiterând excepțiile de nelegalitate asupra autorizațiilor de funcționare, completând solicitările cu excepțiile de nelegalitate ale avizelor de funcționare și a HCL 339/2023. De asemenea aceasta a arătat că solicită obligarea Primarului Municipiului Constanța la recuperarea prejudiciului patrimonial în valoare de **1.015.297,8 lei si penalități**, ocazionate cu folosirea terenului proprietate privată a municipiului din zona ##### 1 ##### III, privind ocuparea temporară a construcțiilor provizorii stand 1, 4 și 6 de către ##### SRL pe ultimile 106 luni.

La termenul de judecată din data de 21.10.2024, instanța a dispus disjungerea capătului de cerere privind obligarea Primarului Municipiului Constanța la **recuperarea prejudiciului patrimonial în valoare de 1.015.297,8 lei si penalități**, ocazionate cu folosirea terenului proprietate privată a municipiului din zona ##### 1 ##### III, privind ocuparea temporară a construcțiilor provizorii stand 1, 4 și 6 de către ##### SRL pe ultimile 106 luni și formarea unui nou dosar.

La același termen de judecată, petenta prin reprezentantul legal al acesteia a renunțat la toate capetele de cerere formulate în legătură cu plângerea contravențională, instanța rămânând investită doar cu soluționarea plângerii contravenționale, petenta înțelegând să formuleze plângerea contravențională în

contradictoriu cu Primarul Municipiului Constanța – Direcția Generală ##### Locală Constanța.

Analizând ansamblul probator, instanța reține următoarele:

În fapt, prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției #####
din data de 20.09.2023 (f. 129), petenta a fost sancționată
contravențional cu amendă în cuantum de 2500 lei și cu sancțiunea
complementară a suspendării activității comerciale până la data autorizării,
reținându-se în sarcina acesteia că, la data de 20.09.2023, operatorul economic
desfășoară activitate comercială temporară – comerț întâmpinare pe domeniul
privat, pe o suprafață de aproximativ 3 mp, fără a deține autorizație de
funcționare pentru desfășurarea de activități temporare – comerț de întâmpinare.

Procesul-verbal a fost înmănat reprezentantului petentei la momentul
întocmirii, respectiv la data de 20.09.2023

În drept, potrivit dispozițiilor art. 34 alin (1) din OG 2/2001, instanța competentă
să soluționeze plângerea, după ce verifică dacă aceasta a fost introdusă în termen,
ascultă pe cel care a făcut-o și pe celelalte persoane citate, dacă aceștia s-au
prezentat, administrează orice alte probe prevăzute de lege, necesare în vederea
verificării legalității și temeiniciei procesului verbal, și hotărăște asupra sancțiunii,
despăgubirile stabilite, precum și asupra măsurii confiscării.

În baza articolului sus-menționat, instanța a procedat la verificarea termenului în
care a fost introdusă plângerea, constatând că plângerea a fost promovată cu
respectarea termenului de 15 zile prevăzut de art. 31 alin. (1) din aceeași
Ordonanță.

În privința legalității procesului-verbal de contravenție contestat, instanța
nu a identificat motive de nulitate absolută care pot fi invocate din oficiu și
constată că procesul-verbal a fost întocmit în mod legal, acesta cuprinzând toate
elementele indicate de dispozițiile art. 17 din OG nr. 2/2001 a căror lipsă atrage
nulitatea absolută expresă a actului, respectiv: numele, prenumele și calitatea
agentului constatatator, denumirea și sediul contravenientului, fapta săvârșită, data
comiterii acesteia și semnătura agentului constatatator.

Sub aspectul temeiniciei procesului-verbal de contravenție, instanța reține că,
deși O.G. nr. 2/2001 nu prevede nicio dispoziție cu privire la forța probantă a

procesului-verbal de contravenție, există o prezumție de legalitate, veridicitate și autenticitate ce operează în favoarea acestuia. Cu toate acestea, prezumția este una relativă, fiind permisă de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în măsura în care contravenientului i se asigură accesul la justiție și dreptul la un proces echitabil.

Bucurându-se de prezumția de veridicitate, procesul-verbal de contravenție este prezumat a reda, în conținutul său, o situație de fapt ce corespunde adevărului, existând însă posibilitatea contravenientului de a face proba contrară, persoana sancționată având astfel dreptul la un proces echitabil, în cadrul căruia poate utiliza orice mijloc de probă și poate invoca orice argumente pentru dovedirea împrejurării că situația de fapt din procesul-verbal nu corespunde modului de desfășurare a evenimentelor, iar sarcina instanței este de a păstra limita proporționalității între scopul urmărit de autoritățile statului de a nu rămâne nesancționate acțiunile antisociale și respectarea dreptului la apărare conferit contravenientului.

Potrivit art. 67 lit. d) din HCL nr. 261/2023, „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) comercializarea de produse din unitate fără a deține autorizație de funcționare pentru desfășurarea de activități temporare- comerț de întâmpinare - pe domeniul public sau privat al municipiului Constanța sau al cetățeanului, cu amendă de 2500 lei, și sancțiunea complementară de suspendare a activității comerciale până la autorizării. Suspendarea activității comerciale se va face prin dispoziția primarului municipiului Constanța”.

Conform art. 2 H.C.L. nr. 261/2023, prin comerț de întâmpinare pentru unități de alimentație publică (restaurant, bar, cofetărie, patiserie, etc.) se înțelege comercializarea produselor din unitate pe terasa amenajată la exteriorul unității de alimentație publică.

Prezumția de temeinicie se referă la conformitatea dintre fapta descrisă în cuprinsul procesului-verbal și fapta așa cum s-a petrecut în realitate. Presumția de temeinicie există dacă agentul a constatat personal, ex propriis sensibus, săvârșirea faptei, a identificat făptuitorul și nu există nicio dispoziție legală

specială care să oblige la constatarea contravenției cu un instrument special de înregistrare.

Instanța constată că petenta nu a negat faptul că nu deținea autorizație de funcționare, arătând însă că aceasta nu desfășura activități de comerț în exteriorul locației. Mai mult, petenta arată că prin cererea înregistrată sub nr. 131275/11.07.2023 a solicitat eliberarea autorizației de funcționare.

Nu poate fi primit argumentul petentei în sensul că aceasta doar depozita marfa în exterior, urmând ca aceasta să fie plasată în interiorul locației, întrucât, din planșa foto depusă de către intimat la dosarul cauzei reiese faptul că produsele erau expuse spre vânzare în acel loc, respectiv în exteriorul magazinului.

Motivele pentru care nu a fost emisă o autorizație de funcționare nu pot fi analizate în prezentul demers judiciar.

În consecință, față de aspectele de fapt și de drept analizate, instanța constată că procesul-verbal de contravenție a fost legal și temeinic întocmit.

Cât privește individualizarea sancțiunii aplicate petentei pentru contravenția săvârșită, instanța reține că, potrivit art. 21 din O.G. nr. 2/2001, sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă precum, de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal contestat.

Totodată, instanța are în vedere și faptul că la aplicarea oricărei sancțiuni trebuie avută în vedere regula proporționalității între fapta comisă și consecințele săvârșirii ei, aceasta fiind una dintre cerințele impuse prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia aplicării oricăror măsuri restrictive de drepturi. Astfel, instanța apreciază că aplicarea unei sancțiuni de către un organ al statului nu reprezintă un scop în sine, ci un mijloc de reglare a raporturilor sociale, de formare a unui spirit de responsabilitate și de prevenire a săvârșirii unor fapte ilicite.

În ce privește particularitățile cauzei de față, instanța observă, mai întâi, că amenda stabilită de către agentul constatatator se încadrează în limitele legale, din

această perspectivă realizându-se o corectă individualizare a sancțiunii. Petenta a înțeles să demareze desfășurarea activității în spațiul comercial în ciuda faptului că avea reprezentarea faptului că **nu are autorizație de funcționare**, iar modalitatea în care a înțeles să abordeze dificultățile întâmpinate în obținerea acesteia, respectiv prin ignorarea dispozițiilor legale și desfășurarea activității fără a aștepta îndeplinirea tuturor condițiilor legale, confirmă aprecierea agentului constator în sensul că este necesară menținerea sancțiunii amenzii.

Cu privire la sancțiunea complementară constând în suspendarea activității până la obținerea autorizației, instanța constată că, potrivit art. 67 lit. d) din HCL nr. 261/2023, Suspendarea activității comerciale se va face prin dispoziția primarului municipiului Constanța. Astfel, competența pentru dispunerea acestei măsuri complementare aparține primarului, iar nu agentului constator. ##### în vedere că intimatul nu a făcut dovada emiterii acestei dispoziții, instanța va anula în parte procesul-verbal de contravenție ##### ##### din data de 20.09.2023 în ceea ce privește măsura complementară a suspendării activității comerciale.

Cu privire la cheltuielile de judecată, art. 453 alin. (1) C.proc.civ. stabilește că partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată.

de soluția dată în cauză, instanța reține că intimatul a făcut dovada achitării onorariului avocațial în sumă de 1.309 lei (f. 126), cheltuieli de judecată ce urmează a fi suportate de către petentă, față de soluția ce urmează a fi pronunțată în cauză.

Prin urmare, instanța va admite acest capăt de cerere, va obliga petenta să plătească intimei suma de 1309 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

PENTRU ACESTE MOTIVE

ÎN NUMELE LEGII

HOTĂRĂȘTE:

Admite în parte plângerea contravențională formulată de petenta ## ##### FRUCT (### #####) cu sediul în CONSTANTA, BD. #####, nr. 310C, ##### CONSTANȚA, în contradictoriu cu intimatul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANȚA – Direcția Generală Poliție Locală, cu sediul în CONSTANTA, BD. #####, nr. 51, ##### CONSTANȚA.

Anulează procesul-verbal de contravenție ##### ##/20.09.2023 în ceea ce privește sancțiunea complementară a suspendării activității comerciale.

Menține în rest procesul-verbal de contravenție.

Respinge în rest plângerea contravențională, ca neîntemeiată.

Obligă petenta la plata către intimat a sumei de 1.309 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată, constând în onorariu avocațial.

Cu drept de apel în 30 de zile de la comunicare. Cererea de apel se va depune la Judecătoria Constanța.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței astăzi, 20.11.2024.

Președinte,

#####

Grefier,

#####

Red.#####/20.11.2024

3 com./CM/27.11.2024