Cod ECLI ECLI:RO:JDCTA:2026:001.######

#######
JUDECĂTORIA CONSTANŢA – SECŢIA CIVILĂ
Operator de date cu caracter personal nr. 3047

Dosar nr. #####/212/2025

SENTINŢA CIVILĂ NR. ####
Şedinţa publică din data de 15.06.2026
Instanţa constituită din:
Preşedinte: ###### #########
Grefier: ######## #######

Pe rol soluţionarea cauzei civile având ca obiect plângere contravenţională - DGPL 46409, acţiune formulată de către petenta ########## #### SRL în contradictoriu cu intimatul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA - DIRECTIA GENERALA ####### LOCALA.

Dezbaterile asupra fondului au avut loc în şedinţa publică din data de 06.02.2026, au fost consemnate în încheierea de şedinţă de la acea dată ce face corp comun cu prezenta hotărâre, când instanţa având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunţarea la data de 16.02.2026, 27.02.2026, 03.03.2026, 11.03.2026, 25.03.2026, 08.04.2026, 16.04.2026, 30.04.2026, 15.05.2026, 29.05.2026, 12.06.2026 şi, ulterior, pentru aceleaşi motive si în aceeaşi compunere, la data de 15.06.2026, când,

INSTANŢA,

Deliberând asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Prin cererea de chemare în judecată din data de 14.08.2025, înregistrată sub numărul #####/212/2025, petenta ########## #### SRL în contradictoriu cu intimatul Primarul Municipiului Constanța - Direcția Generală ####### Locală, a solicitat anularea procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției ##### #### ### #####/01.08.2025, precum și obligarea la plata cheltuielilor de judecată.

În motivare, a susținut că în procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției ##### #### ### #####/01.08.2025, s-a reținut în mod eronat săvârșirea contravenției prevăzute de art. 73 alin. (1) lit. a) din O.G. nr. 99/2000, constând în desfășurarea activității comerciale de alimentație publică, tip bar conform cod CAEN 5630, într-o structură de vânzare tip beach-bar, pe o suprafață de aprox. 100 mp, fără a deține actul administrativ eliberat de autoritatea publică pentru punctul de lucru situat în stațiunea ######, sector I, subsector 14.

A arătat că fapta reținută în procesul-verbal nu există, întrucât nu i-a fost indicat concret actul administrativ la care se face referire, ceea ce echivalează cu o descriere insuficientă a contravenției.

Acesta a învederat că activitățile desfășurate pe plaja ##### ##### în sezonul estival sunt supuse dispozițiilor O.U.G. nr. 19/2006, fiind condiționate de obținerea autorizației turistice.

Potrivit acesteia, pentru subsectorul de plajă 14 din cadrul sectorului ###### I, petentă deține Autorizația turistică nr. 39/16.07.2025, emisă de Ministerul Economiei, Digitalizării, Antreprenoriatului și Turismului, valabilă până la data de 31.12.2034.

A precizat că din economia prevederilor O.U.G. nr. 19/2006 nu rezultă necesitatea obținerii unui alt act administrativ din partea autorității administrației publice locale în vederea exploatării plajei.

În completare, a menționat că amenajarea subsectorului de plajă 14 din cadrul sectorului ###### I și activitățile desfășurate de către petentă pe acest subsector de plajă, acestea din urmă fiind reglementate prin OUG nr. 19/2006, urmează să se constate că activităţile desfășurate pe plajă nu sunt supuse autorizării de către autoritatea administraţiei publice locale, iar faptă contravenţională reţinută nu există.

În drept, a invocat art. 31 din OG nr.2/2001, OG nr. 99/2000, OUG nr.19/2006, art. 453 Cod proc. Civilă.

În dovedire, a solicitat proba cu înscrisuri.

Prin întâmpinarea din data de 07.10.2025, intimatul Primarul Municipiului Constanţa - Direcția Generală ####### Locală a solicitat respingerea plângerii contravenţionale formulate de către petent, ca neîntemeiată, cu consecința menținerii procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției ##### #### ### #####/01.08.2025, ca fiind temeinic și legal.

În motivare, a susținut că, în urma controlului efectuat la data de 01.08.2025, ora 15:45, de către poliţişti locali din cadrul Direcției Generale ####### Locală, în exercitarea atribuţiilor în domeniul activităţii comerciale la punctul de lucru situat în Constanţa, staţiunea ###### ####, sector I, subsector 14, s-a constatat că petenta desfășura activitate comercială de alimentație publică beach bar, într-un spaţiu în suprafață de 100 mp, fără a deține autorizație de funcționare eliberată de autoritatea publică locală.

A învederat că, în conformitate cu art. 73 alin. 1 lit. a) din O.G. nr. 99/2000, coroborat cu art. 74 din același act normativ, fapta săvârşită de către petent constituie contravenție, fiind sancționată cu amendă în cuantum de 400 lei.

A menționat că, prin același proces-verbal, s-a dispus suspendarea activității comerciale până la data autorizării, începând cu data comunicării procesului-verbal.

A relatat că procesul-verbal de constatare şi sancţionare a contravenţiilor ##### #### ### #####/01.08.2025, a fost întocmit la faţa locului, la data 01.08.2025, în prezenţa numitului #### #####, în calitate de împuternicit al societăţii.

A expus faptul că actul sancționator a fost întocmit de un funcționar public aflat în exercitarea atribuțiilor stabilite expres de lege, beneficiind de prezumția de veridicitate, care poate fi răsturnată prin probe contrare.

A arătat că petenta nu a administrat probe din care să rezulte că situația de fapt consemnată în procesul-verbal este neadevărată, nefiind reușită răsturnarea prezumției de veridicitate și legalitate a actului sancționator.

A conchis că procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției ##### #### ### #####/01.08.2025 a fost întocmit temeinic și legal.

În drept, a invocat art. 205 Codul de procedură civilă, Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

În dovedire, a solicitat proba cu înscrisuri.

Analizând ansamblul probatoriu administrat în cauză, instanţa reţine următoarele:

În fapt, prin procesul-verbal de constatare si sancţionare a contravenţiei ##### #### ### #####/01.08.2025, petenta a fost sancţionată în baza art. 73 pct. 1 lit. a) coroborat cu art. 74 din OG nr. 99/2000 întrucât la data de 01.08.2025, ora 15:45, în urma controlului efectuat de către polițiștii locali din cadrul Direcției Generale ####### Locală, la punctul de lucru al societății petente – beach bar, situat în Constanța, stațiunea ###### ####, sector I, subsector 14, s-a constatat că, petenta desfășura activitate comercială de alimentație publică, într-un spațiu cu suprafața de aproximativ 100 mp, fără a deține actul administrativ necesar funcționării, eliberat de autoritatea publică locală, pentru desfășurarea unei astfel de activități.

În drept, conform art. 34 alin. 1 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravenţiilor, instanţa urmează a verifica legalitatea şi temeinicia procesului-verbal de contravenţie, pronunţându-se, de asemenea, şi cu privire la sancţiunea aplicată prin acesta de către agentul constatator.

Referitor la legalitatea procesului verbal, potrivit art. 16 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, procesul-verbal de constatare a contravenției va cuprinde în mod obligatoriu: data și locul unde este încheiat; numele, prenumele, calitatea și instituția din care face parte agentul constatator; numele, prenumele, domiciliul și codul numeric personal ale contravenientului, descrierea faptei contravenționale cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea împrejurărilor care pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube pricinuite; indicarea actului normativ prin care se stabilește și se sancționează contravenția; indicarea societății de asigurări, în situația în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație; posibilitatea achitării, în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal, a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ; termenul de exercitare a căii de atac și instanța la care se depune plângerea.

Totodată, potrivit art. 17 din aceeași ordonanță, lipsa uneia dintre mențiunile privind numele și prenumele agentului constatator, numele și prenumele contravenientului, codul numeric personal pentru persoanele care au atribuit un asemenea cod, iar, în cazul persoanei juridice, lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatator atrage nulitatea procesului-verbal. Nulitatea se constată și din oficiu.

Raportând dispozițiile legale anterior menționate la situația de fapt dedusă judecății, instanța apreciază că actul atacat a fost încheiat cu respectarea dispozițiilor art. 16 și 17 din O.G. nr. 2/2001.

Sub aspectul temeiniciei procesului-verbal contestat, instanţa apreciază că prezentul litigiu trebuie să ofere garanţiile procesuale recunoscute şi garantate de art. 6 din Convenţia europeană pentru apărarea drepturilor omului şi libertăţilor fundamentale, ratificată de ####### prin legea nr. 30/1994, care, în baza art. 11 din Constituţia României, face parte din dreptul intern şi are prioritate, în temeiul art. 20 alin. 2 din legea fundamentală. Aceasta deoarece acest gen de contravenţie intră în sfera acuzaţiilor în materie penală la care se referă art. 6 paragraful 1 din Convenţia europeană.

Instanţa reţine că, în jurisprudenţa sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a raportat definiţia noţiunii de materie penală la trei criterii : criteriul calificării interne, cel al naturii faptei incriminate şi cel al scopului şi severităţii sancţiunii (cauzele ##### c. Olandei, ######## c. Belgiei). De asemenea, Curtea a stabilit că modul de definire a faptelor în dreptul intern are o valoare relativă, esenţiale fiind celelalte două criterii (natura faptei şi gravitatea sancţiunii), oricărui acuzat garantându-i-se dreptul la un proces echitabil indiferent de calificarea faptei în dreptul intern (cauza ###### c. Germaniei). Curtea a considerat că aceste criterii, care sunt alternative şi nu cumulative, sunt suficiente pentru a demonstra că fapta în discuţie are caracter penal, în sensul art. 6 din Convenţie.

La încadrarea faptei petentei din cauza pendinte în sfera acuzaţiei în materie penală conduc ultimele două criterii: în primul rând norma juridică care sancţionează astfel de fapte are caracter general ce se adresează tuturor cetăţenilor, iar în al doilea rând, sancţiunile contravenţionale aplicabile urmăresc un scop preventiv şi represiv (cauzele #### ### c. României, ###### c. Germaniei). De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că, adresându-se în mod diferenţiat tuturor cetăţenilor în calitatea lor de participanţi la traficul rutier (caracterul general al normei) şi având un caracter represiv şi disuasiv (scopul sancţiunii) întreaga procedură de aplicare şi sancţionare a contravenienţilor cu amenzi administrative în temeiul legilor rutiere trebuie să fie supusă exigenţelor art. 6 (cauzele ###### c. Germaniei şi #### c. Germaniei).

În această situaţie, întrucât procedura de soluţionare a unei plângeri contravenţionale este calificată drept o procedură penală, contravenientul se bucură de protecţia oferită în cadrul unei astfel de proceduri, printre care şi prezumţia de nevinovăţie.

În dreptul contravenţional procedura soluţionării unei cereri privind o plângere contravenţională este reglementată de O.G. nr. 2/2001 care se completează cu codul de procedură civilă.

Procesul-verbal de contravenţie este un act administrativ, astfel încât unele elemente ale principiului prezumţiei de nevinovăţie nu trebuie absolutizate, existând posibilitatea, cu respectarea cerinţei proporţionalităţii mijloacelor folosite cu scopul legitim urmărit, să funcţioneze şi alte prezumţii de fapt şi de drept, chiar şi în favoarea agentului constatator (cauza #### c. Austriei).

În doctrina şi jurisprudenţa de specialitate este acceptat faptul că procesul-verbal de contravenţie întocmit de un agent al statului pe baza propriilor constatări (ex propriis sensibus) beneficiază de o prezumţie relativă de legalitate şi veridicitate, urmând a fi analizat prin coroborare cu celelalte dovezi administrate în cauză.

În aceste condiţii, cum prezumţia poate fi răsturnată, nu este în niciun fel încălcat dreptul contravenientului la apărare şi la un proces echitabil. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că folosirea prezumţiilor nu este contrară jurisprudenţei sale, amintind că prezumţiile de fapt sau de drept operează în legile represive din toate sistemele juridice şi Convenţia, nu interzice, în principiu, asemenea prezumţii (cauza ######### c. Franţei).

În materia faptelor scoase din sfera dreptului penal şi incluse în sfera dreptului contravenţional Curtea Europeană a Drepturilor Omului a admis că limitele de apreciere sub aspectul respectării prezumţiei de nevinovăţie sunt mult mai largi, prezumţia de nevinovăţie nefiind una absolută ca, de altfel, nici obligaţia acuzării de a suporta întreaga sarcină a probei. Dat fiind că analiza se plasează într-un domeniu în care numărul faptelor sancţionate este foarte mare,

Curtea Europeană a reţinut că aplicarea cu cea mai mare rigoare a principiilor enunţate ar duce la lăsarea nepedepsite a multor fapte contravenţionale şi ar pune în sarcina autorităţilor ce aplică astfel de sancţiuni o povară excesivă şi nejustificată (cauza #### c. Olandei). Jurisprudența Curții Europene nu impune statelor contractante să dea o anumită forță probantă, mai largă sau mai restrânsă, procesului-verbal de contravenție și, cu atât mai mult, să îl facă lipsit de orice efect util, ci doar statuează asupra faptului că sarcina instanțelor naționale este de a respecta principiul proporționalității între, pe de o parte, scopul urmărit de autoritățile statului de a sancționa faptele antisociale, iar, pe de altă parte, mijloacele utilizate în proces pentru aflarea adevărului judiciar, cu respectarea dreptului la apărare al persoanei sancționate contravențional. Aceasta presupune, prin esență, ca sistemul probator să nu ducă la impunerea unor condiții imposibil de îndeplinit în materie de sarcină a probei.

Procesul-verbal de contravenție, în măsura în care cuprinde constatările personale ale agentului constatator, are forță probantă prin el însuși și poate constitui o dovadă suficientă a vinovăției contravenientului. A conferi forță probantă unui înscris nu echivalează cu negarea prezumției de nevinovăție, ci poate fi considerat o modalitate de stabilire legală a vinovăției în sensul art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului. Interpretarea contrară ar fi de natură să perturbe în mod grav funcționarea autorităților statului, făcând extrem de dificilă sancționarea unor fapte antisociale minore ca gravitate, dar extrem de numeroase.

Transpunând aceste principii la cauza pendinte, instanţa reţine că petenta SC ########## #### SRL are dreptul la un proces echitabil în cadrul căruia să utilizeze orice mijloc de probă şi să invoce argumente pentru dovedirea împrejurării că situaţia de fapt din procesul-verbal nu corespunde modului de desfăşurare a evenimentelor, iar sarcina instanţei este de a respecta limita proporţionalităţii între scopul urmărit de autorităţile statului de a nu rămâne nesancţionate acţiunile antisociale prin impunerea unor condiţii imposibil de îndeplinit şi respectarea dreptului la apărare al persoanei sancţionate contravenţional.

Instanţa i-a încuviinţat petentului probatoriile solicitate, fiindu-i încuviinţată administrarea probei cu înscrisuri solicitată, fiind astfel garantat dreptul la un proces echitabil prin oferirea posibilităţii de a arăta că situaţia de fapt reţinută în actul contestat nu corespunde modului real de desfăşurare a evenimentelor.

În drept, conform art. 73 pct. 1 lit. a din OG 99/2000 coroborat cu art. 74 din OG ######## Constituie contravenţii, dacă nu au fost săvârşite în astfel de condiţii încât, potrivit legii penale, să constituie infracţiuni, şi se sancţionează după cum urmează:1.desfăşurarea oricărui exerciţiu comercial cu încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1), cu suspendarea activităţii comerciale până la data autorizării şi cu amendă: a)de la 400 lei la 1000 lei pentru structurile de vânzare cu suprafaţă mica.

Din coroborarea dispoziţiilor legale menţionate rezulta ca desfăşurarea oricărui exerciţiu comercial este condiţionată de deţinerea de către profesionist a unei autorizaţii de funcţionare, iar din înscrisurile de la dosar rezultă că la data sancţionării petenta nu avea autorizaţie de funcţionare. De altfel, petenta a recunoscut implicit că nu avea această autorizație și că deținea doar autorizația turistică.

În consecinţă, instanţa reţine că însăşi petenta a avut reprezentarea faptului că pentru desfăşurarea activităţii comerciale este necesară eliberarea unei autorizaţii de funcţionare din partea Primăriei Municipiului Constanţa, asumându-şi riscul ca în lipsa autorizaţiei să suporte

consecinţele legale ce se impun. Totodată, împrejurarea că petenta a inițiat demersuri pentru obținerea acestei autorizații nu echivalează cu obținerea autorizației.

În speţă, se constată că aplicarea prezumţiei de legalitate de care beneficiază procesul-verbal de constatare şi sancţionare a contravenţiei, în condiţiile în care fapta a fost percepută de agentul de poliţie cu propriile simţuri, nu aduce atingere prezumţiei de nevinovăţie, atât timp cât în concret s-au administrat probe suplimentare în susţinerea apărării sale, însă aceste probe nu au fost de natură a înlătura prezumția de veridicitate a procesului-verbal contestat.

În final, instanţa reţine că faptul că un contravenient nu este ţinut să îşi dovedească nevinovăţia nu înseamnă că este suficient ca el doar să conteste procesul-verbal de contravenţie pentru a fi exonerat de răspundere. Chiar dacă procesul-verbal nu beneficiază de o prezumţie absolută de legalitate, el constituie o probă a vinovăţiei contravenientului, iar instanţa sesizată cu o plângere contravenţională în faţa căreia nu se prezintă nicio probă nu poate admite plângerea, în condiţiile în care probele de la dosarul cauzei – procesul verbal de constatare şi sancţionare a contravenției şi mijloacele materiale de probă– indică culpabilitatea petentului.

Prin urmare, având în vedere dispoziţiile legale evocate şi situaţia de fapt reţinută, instanţa apreciază că probele administrate nu au fost de natură să răstoarne prezumţia de veridicitate şi legalitate a procesului-verbal de contravenţie contestat, ci, dimpotrivă, că acestea conduc la concluzia că petentul, dincolo de orice dubiu rezonabil, se face vinovată de săvârşirea contravenţiei pentru care a fost sancţionată.

În ceea ce privește susținerile petentei, în sensul că nu avea nevoie de autorizație de funcționare, instanța constată că OG 99/2000 și OUG 19/2006 reglementează relații sociale diferite, respectiv OUG 19/2006 face vorbire despre utilizarea plajelor, iar OG 99/2000 face vorbire despre activități comerciale. Prin urmare, dacă petenta desfășura și activități comerciale, rezultă că trebuia să respecte și dispozițiile OG 99/2000 privind obținerea autorizației de funcționare. Totodată, se constată că, cele două autorizații sunt eliberate de instituții diferite, respectiv de organele centrale pentru autorizația turistică și de organele locale pentru autorizația de funcționare.

De asemenea, instanța apreciază că formularea din cuprinsul procesului-verbal fără a deține actul administrativ necesar funcționării nu este de natură să atragă nulitatea procesului-verbal de contravenție, înțelegându-se astfel că este vorba despre o autorizație de funcționare.

Cu privire la proporţionalitatea sancţiunii contravenţionale aplicate petentului, instanţa are în vedere dispoziţiile art. 21 alin. 3 din O.G. nr. 2/2001 potrivit cărora acestea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ şi trebuie să fie proporţionale cu gradul de pericol social al faptei săvârşite, ţinându-se seama de împrejurările în care a fost săvârşită fapta, de modul şi mijloacele de săvârşire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum şi de circumstanţele personale ale contravenientului.

Raportând dispoziţiile legale anterior reţinute la situaţia de fapt dedusă judecăţii, instanţa reţine că petenta a fost sancţionată contravenţional cu amendă contravențională în cuantum de 400 lei sancțiune pe care instanţa o apreciază ca fiind proporţională.

În egală măsură, instanţa apreciază că aplicarea sancţiunii avertismentului nu este suficientă în prezenta cauză, prin raportare la scopul educativ şi preventiv al sancţiunii contravenţionale, şi la pericolul social al faptei, intimata realizând o corectă individualizare. Astfel, instanţa reţine, că pentru a atrage atenţia petentului asupra necesităţii respectării unei conduite din

perspectiva necesității respectării regulilor de reglementează desfășurării activităților comerciale, pentru responsabilizarea acestuia şi pentru sancţionarea proporţională a faptei sale, se impune menţinerea sancţiunii ce i-a fost aplicată.

de cele expuse, în temeiul art. 34 alin. 1 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravenţiilor, instanţa va respinge plângerea contravenţională formulată de petentă ca neîntemeiată.

PENTRU ACESTE MOTIVE,
IN NUMELE LEGII,
HOTĂRĂȘTE:

Respinge plângerea contravenţională formulată de petenta ########## #### SRL, CUI: RO 12036180, cu sediul în Constanţa, #### ###### ### ###### ### ###, #### ######### ## ## ###### ######### #### ## ## ######## #####, în Constanţa, #### ######## ### ##, ### #, jud. Constanţa, în contradictoriu cu intimatul Primarul Municipiului Constanţa – Direcţia Generală ####### Locală, cu sediul în Constanţa, Bd. ##### nr. 51, #### #########, ca neîntemeiată.

Cu drept de apel în termen de 30 de zile de la comunicare, care se va depune la Judecătoria Constanţa.

Pronunțată prin punerea soluţiei la dispoziţia părţilor prin mijlocirea grefei instanţei astăzi, 15.06.2026.

PREȘEDINTE,
#########

GREFIER,
######## #######

Red.#### ####/02.10.2026/4 ex
Tehnored. ####/02.10.2026
2 comunicări la data