

R O M Â N I A

TRIBUNALUL TIMIȘ

SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

SENTINȚA Nr. 629/2025

Ședința publică de la 08 Iulie 2025

Completul compus din:

PREȘEDINTE CRISTIAN CIOABĂ

Grefier MIRCEA ZBERCEA

Pe rol se află amânarea pronunțării hotărârii în cauza privind pe reclamanta CONSTRUCTIM SA în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMISOARA, având ca obiect anulare act administrativ.

Procedura este completă fără citarea părților.

Se constată că dezbaterile în cauză, au avut loc în ședința publică din data de 10.06.2025 susținerile părților fiind consemnate în încheierea de ședință de la acel termen, parte integrantă din prezenta hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru a delibera a amânat pronunțarea la data de 23.06.2025 și ulterior la data de 08.07.2025.

INSTANȚA

Prin acțiunea înregistrată pe rolul acestei instanțe, sub nr. 6393/30/10.12.2024 reclamanta CONSTRUCTIM SA a solicitat ca, în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMISOARA să se pronunțe o hotărâre prin care să se dispună:

- Anularea în tot a dispozițiilor cuprinse în art. 9 paragraful 2, art. 56 și art. 57 din cuprinsul Regulamentului privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara, anexa I la Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL nr. 28/2023),

- Anularea mențiunii din cuprinsul anexei nr. 2 Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL nr. 28/2023) în lista activităților supuse autorizării conform Legii nr. 650/2002 a codului CAEN rev. 1 6020, rev. 2 6820. respectiv Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate;

În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat în esență, că:

În fapt, prin Hotărârea Consiliului Local nr. 28/2023 al Municipiului Timișoara, au fost reglementate condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza Municipiului Timișoara, astfel, pentru mai multe tipuri de activități comerciale și de prestări servicii, Consiliul Local al Municipiului Timișoara reglementând obligativitatea ca operatorii economici să solicite Primăriei Municipiului Timișoara un acord pentru a desfășura activitățile comerciale prevăzute în anexa nr. 2 la această hotărâre de consiliu local.

Între activitățile comerciale pentru care acest act normativ prevede necesitatea de a obține în prealabil un acord din partea Primăriei Municipiului Timișoara se numără și activitățile de închiriere și subînchiriere a bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, fiind

menționat expres în cuprinsul anexei nr. 2 la HCL nr. 28/2023 că printre activitățile supuse autorizării se numără și cele prevăzute de cod CAEN rev. 1 6020 respectiv rev. 2 6820.

Articolul 9 paragraful 2 din cuprinsul Anexei I la HCL nr. 28/2023, și anume Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara prevede: Acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale se emite inițial pentru anul calendaristic și își păstrează valabilitatea până la 31.03. a anului următor, dată până la care agentul economic este obligat să obțină viza anuală și să achite taxa aferentă. Acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale își păstrează valabilitatea pe toată perioada în care beneficiarii lui obțin viza anuală. Vizarea și termenul de plată al taxei este stabilit până la 31 martie a fiecărui an. Taxa de viza se achita integral indiferent de perioada rămasă până la sfârșitul anului fiscal.

Cuprinsul punctului F, art. 56 și 57 din cuprinsul Anexei I la HCL nr. 28/2023, și anume Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara, reglementează următoarele:

Procedura eliberării Acordului pentru desfășurarea exercițiilor comerciale în cazul desfășurării activității de închiriere și subînchiriere a bunurilor imobiliare proprii sau închiriate.

A apreciat că aceste dispoziții sunt nelegale pentru că aduc atingere mai multor dispoziții din Constituția României, din Codul civil și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și încalcă dispozițiile O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și Ordonanța 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, astfel că, în conformitate cu art. 8 din Legea 554/2004 solicităm anularea acestor dispoziții din cuprinsul HCL nr. 28/2023 al Municipiului Timișoara.

S-a adresat Consiliului Local al municipiului Timișoara printr-o plângere prealabilă împotriva acestor prevederi din cuprinsul HCL 28 din 2023 și în esență, am solicitat revocarea mențiunilor din regulamentul anexă la această hotărâre de consiliu local care impune societăților comerciale obligativitatea de a obține anual un acord din partea Primăriei pentru activități de închiriere și subînchiriere a imobilelor. Considerăm că aceste prevederi din Regulament sunt nelegale și nejustificate, iar impunerea unui acord, chiar anual suplimentar de la Primărie pentru desfășurarea activităților de închiriere nu face decât să adauge birocrație fără o justificare clară și obiectivă, așadar ea devine redundantă din punct de vedere juridic. Pârâta a respins plângerea noastră înregistrată sub nr. MTM2024-032872/20.08.2024, fără a argumenta soluția, menționând doar că în cadrul ședinței în plen din data de 24.09.2024, consilierii municipali au decis menținerea hotărârii în cauză.

Un foarte important argument în contestarea obligativității acestui acord anual constă în aceea că măsura ar putea fi justificată doar dacă activitățile de închiriere sau subînchiriere ar afecta domeniul public ori ar implica spații în zone protejate. În aceste cazuri specifice, ar putea exista într-adevăr un interes public clar pentru reglementarea suplimentară, în scopul protejării patrimoniului cultural sau a spațiului public după caz, însă regulamentul nostru nu prevede o astfel de particularizare. În schimb, pentru spațiile care sunt private, cum sunt clădirile de birouri de pildă, care nu au impact asupra domeniului public și care nu se află în zone protejate nu se justifică o astfel de autorizare suplimentară, care reprezintă, desigur, o măsură abuzivă. În mod cert, dreptul de folosință și de dispoziție a oricărui proprietar al unui bun imobil ar trebui să fie liber de astfel de constrângeri, atât timp cât nu interferează cu interesele publice sau cu reglementările de protecție pentru zonele speciale.

De asemenea, ne aflăm și în prezența unei dublări administrative nejustificate, față de cadrul legal național, pentru că la nivel național, autorizarea activităților comerciale este deja reglementată. În acest sens, dispozițiile Legii 99/2000 prevăd că un comerciant își poate desfășura activitatea pe baza autorizării de la Registrul Comerțului, fără a fi nevoie de aprobări locale anuale suplimentare. De asemenea, în legătură cu aceste activități mai există și

obligatia de a înregistra la autoritățile fiscale contractele de închiriere ori, această înregistrare a contractului la autoritățile fiscale conferă transparență activităților economice și asigură respectarea obligațiilor fiscale. Cu alte cuvinte, această cerință la nivel local adaugă un strat birocratic suplimentar și inutil, care generează confuzie juridică și nesiguranță pentru operatorii economici, în condițiile în care reglementările locale credem că ar trebui să susțină dezvoltarea economică, nu să o complice cu formalități repetitive. Această reglementare contravine obiectivului declarat al autorităților publice locale de a sprijini dezvoltarea mediului de afaceri, conform art. 1 din HCL nr. 28/2023.

În plus, sunt în prezența lipsei unui motiv clar, care să justifice de ce este necesară o astfel de autorizare anuală pentru a închiria sau subînchiria un imobil, și considerăm că măsura este discriminatorie și lipsită de transparență. Analizând reglementările din alte municipii, se poate constata că nu există măsuri similare, ceea ce ridică întrebări privind necesitatea și obiectivitatea acestei cerințe unice pentru Timișoara iar lipsa în alte orașe a acestui acord anual subliniază caracterul atipic și, din perspectiva noastră, nejustificat al necesității obținerii acestui acord. Bineînțeles, aceste reglementări discreționare și abuzive au un impact negativ asupra mediului de afaceri și a stabilității economice pentru că acest acord impune plata unei taxe anuale, și indiferent dacă taxa este sau nu împovărătoare financiar, pentru că asta stabilește fiecare operator economic în parte, cerința în sine devine o barieră administrativă și procedurală. În mod evident, procesul de reautorizare anuală pentru activități de bază, care țin de dreptul de folosință a proprietății, nu pot decât să creeze un sentiment de nesiguranță pentru investitori și operatorii economici.

Prezentă cerere este formulată în termenul legal și în temeiul dispozițiilor art. 8 din legea 554/2004: „(1) Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumit 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 cei care se consideră vătămați în drept sau în interes legitim prin refuzul 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.

Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula capete de cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar. În măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Prin derogare de la dispozițiile alin. (1), acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă, sub sancțiunea penalităților de întârziere sau a amenzii, prevăzute la art. 24 alin. (2).

Instanța de contencios administrativ este competentă să soluționeze litigiile care apar în fazele premergătoare încheierii unui contract administrativ, precum și orice litigii legate de încheierea contractului administrativ, inclusiv litigiile având ca obiect anularea unui contract administrativ. Litigiile care decurg din executarea contractelor administrative sunt în competența de soluționare a instanțelor civile de drept comun.

La soluționarea litigiilor prevăzute la alin. (2) se are în vedere regula după care principiul libertății contractuale este subordonat principiului priorității interesului public.

Au precizat că în temeiul art. 7 din legea 554/2004, s-a adresat Pârâtei cu o plângere prealabilă care a fost respinsă fără a fi motivată de către Pârâtă, și pe care o anexăm prezentei cereri.

Pe fondul cauzei au arătat că solicită anularea dispozițiilor cuprinse în art. 9 paragraful 2, art. 56 și art. 57 din cuprinsul Regulamentului privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara, anexa I la Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL nr. 28/2023), precum și a menționării în cuprinsul anexei nr. 2 Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL 28/2023) în lista activităților supuse autorizării conform Legii nr. 650/2002 a codului CAEN rev. 1 6020, rev. 2 6820, respectiv Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, pentru motivele detaliate în cuprinsul plângerii prealabile precum și având în vedere argumentele noastre detaliate infra.

Conform prevederilor art. 62 din HCL nr. 28/2023 al Municipiului Timișoara, pentru a obține acest acord, Primăria percepe o taxă „(1) Acordurile pentru desfășurarea exercițiilor comerciale nevizate conform art.58 se vor înregistra la sediul Primăriei Municipiului Timișoara împreună cu copia procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției prevăzute la art. 61 și certificatul constatator eliberat în temeiul Legii nr. 265 din 22 iulie 2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidentă asupra înregistrării în registrul comerțului din care să reiasă faptul că agentul economic a avut activitatea neîntreruptă în perioada solicitată pentru vizare. (2) Taxa de vizi pentru acordurile nevizate se plătește la casieriile Primăriei Municipiului Timișoara sau prin ordin de plăți în contul bugetului local, în conformitate cu prevederile Codului fiscal și Codului de procedură fiscală, odată cu depunerea documentației, operatorul economic neputându-se considera autorizat decât în momentul vizării Acordului pentru desfășurarea exercițiilor comerciale. O copie a documentului de plată se va anexa la documentație”

Conform dispozițiilor art. I din Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara, anexa I la Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023, la adoptarea acestei hotărâri a consiliului local, s-a avut în vedere realizarea următoarelor obiective:

- implementarea unor condiții prin care să se asigure desfășurarea activităților comerciale într-un cadru civilizat,
- stimularea dezvoltării activității de comercializare a produselor și serviciilor de piață,
- asigurarea concurenței loiale și a liberei circulații a produselor și serviciilor de piață,
- modernizarea și dezvoltarea formelor de comerț precum și a activităților de prestări servicii,
- informarea corectă și protejarea intereselor consumatorilor,
- stimularea dezvoltării activității comerciale pe raza Municipiului Timișoara prin simplificarea procedurii de autorizare și implementarea unui cadru legal unitar pentru organizarea, autorizarea și desfășurarea exercițiilor comerciale

Așadar, scopul pentru care a fost reglementat acest act normativ a avut la bază motivele prezentate de art. I din HCL nr. 28/2023, fără însă ca, referitor la dispozițiile cuprinse în art. 56 și 57 din Regulamentul anexă la HCL nr. 28/2023, să putem spune că au fost reglementate pentru implementarea unor condiții prin care să se asigure desfășurarea activităților comerciale într-un cadru civilizat, stimularea dezvoltării activității de comercializare a produselor și serviciilor de piață, asigurarea concurenței loiale și a liberei circulații a produselor și serviciilor de piață, modernizarea și dezvoltarea formelor de comerț precum și a activităților de prestări servicii, informarea corectă și protejarea intereselor consumatorilor, stimularea dezvoltării activități comerciale pe raza Municipiului Timișoara prin simplificarea procedurii de autorizare și implementarea unui cadru legal unitar pentru organizarea, autorizarea și desfășurarea exercițiilor comerciale.

Prin art. 70 alin. 7 din HCL nr. 28/2023, s-a stabilit sancționarea cu amendă contravențională a faptelor prevăzute la art. 58 și art. 61 din HCL nr. 28/2023, astfel : „Nerespectarea prevederilor art. 58 și art. 61 se sancționează conform OG nr. 99/2000, republicată privind comercializarea produselor și serviciilor de piață”.

Principiul legalității contravenției și a sancțiunilor contravenționale este consacrat în art. 1 și 3 din O.G. nr. 2/ 2001 privind regimul juridic al contravențiilor, iar domeniile de activitate în care se pot stabili și sancționa contravenții sunt diferite în funcție de organul emitent al actelor normative respective. În acest sens, art. 2 alin. 2 din O.G. nr. 2/2001 prevede că „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”. Așadar, competența de reglementare a contravențiilor și sancțiunilor aplicabile acestora de către autoritățile administrației publice locale este dublu condiționată, trebuind să respecte cerința domeniului atribuțiilor stabilite de lege, cât și faptul că prin hotărârile autorităților administrației publice locale pot fi stabilite și sancționate contravenții numai dacă prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului nu sunt stabilite deja contravenții în domeniile respective.

În speță, domeniul reglementat de HCL nr. 28/2023 face obiectul O.G. nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 650/2002, care cuprinde sancțiuni pentru faptele de natura celor menționate în cuprinsul HCL nr. 28/2023, ceea ce constituie o încălcare a dispozițiilor art. 2 alin. 2 din O.G. nr. 2/2001.

Potrivit dispozițiilor alin. 5 al art. 2 din O.G. nr. 2 /2001 „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”.

În ceea ce privește reglementarea cuprinsă în art. 9 referitoare la valabilitatea acordului HCL nr. 28/2023, prin reglementarea valabilității acestui acord pentru un termen de maxim un an, respectiv până la data de 31.03 a anului următor celui în care se obține acordul, dată până la care este necesară obținerea 'vizei anuale' contravine dispozițiilor Ordonanței 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată precum și H. G. nr. 333/2003 care reglementează Normele Metodologice din 2003 de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață. Textele de lege în cauză nu reglementează prin nicio dispoziție expresă sau tacită perioada de valabilitate a unui acord sau a unei vize conform celor menționate în HCL nr. 28/2023. De asemenea, nici alte dispoziții legale nu reglementează necesitatea vizării anuale a acordului solicitat, așa încât textul art. 9 este nelegal și se impune a fi anulat.

Consideră de asemenea că, prin reglementarea acestor articole prin care o societate comercială este obligată să ceară un acord care trebuie vizat anual de către Primăria Municipiului Timișoara pentru a desfășura activități de închiriere și subînchiriere bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, se aduce atingere mai multor dispoziții din Codul Civil care reglementează dreptul de proprietate privată. Apreciem că aceste articole aduc atingere dreptului de proprietate privată cum a fost reglementat de art. 555 din Codul Civil.

Legiuitorul statuează clar caracterele dreptului de proprietate: caracterul exclusiv (titularul nu are nevoie de aprobarea sau autorizarea nimănui pentru a exercita dreptul), caracterul absolut (toate atributele îi sunt deopotrivă la îndemână, neavând nicio limitare) și caracterul perpetuu (este proprietar cât timp dorește, neavând niciun fel de constrângere, legală sau convențională, de a transfera/transforma proprietatea). Acest text se completează cu

art. 44 din Constituție, care reglementează noțiunea de drept de proprietate privată ca drept fundamental protejat și prin Cartea drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Art. 17 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Dreptul de proprietate privată este cel mai important drept real și a fost definit în doctrină ca „dreptul real principal care conferă titularului său atributele de posesie, folosință și dispoziție (ius possidendi, ius utendi, ius fruendi și ius abutendi) asupra bunului apropiat în formă privată, atribute care pot fi exercitate în mod absolut, exclusiv și perpetuu, cu respectarea limitelor materiale și a limitelor juridice .

Dreptul de proprietate este un drept fundamental protejat și prin Convenția CEDO, unde este cunoscut și sub denumirea de „dreptul la respectarea bunurilor”. În sensul jurisprudenței CEDO, sfera noțiunii de bun este foarte vastă și include atât bunuri active, cât și creanțe în privința cărora există o „speranță legitimă” de a obține exercitarea dreptului de proprietate. O „speranță legitimă” de a obține dreptul de proprietate există, de exemplu, într-o situație în care speranța de a obține un bun se bazează pe o lege sau pe un act juridic (e.g., o hotărâre judecătorească). Acest drept cuprinde trei atribute: posesia, folosința și dispoziția, respectiv dreptul de a poseda bunul (ius possidendi), dreptul de a folosi bunul (ius utendi și ius fruendi) și dreptul de a dispune de bun (ius abutendi).

Astfel, prin reglementările HCL nr. 28/2023 prin care societățile comerciale care desfășoară activități de închiriere și subînchiriere bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, sunt obligate să obțină un acord care trebuie vizat anual de către Primăria Municipiului Timișoara pentru a își exercita dreptul de proprietate privată, sunt încălcate dispozițiilor art. 555 din Codul civil art. 44 din Constituția României și art. 17 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene dar și cele ale O.G. nr. 2/2001.

După cum am arătat, această obligativitate impusă prin HCL nr. 28/2023 de a obține un acord în fiecare an pentru ca o societate comercială să își exercite dreptul de proprietate, contravine caracterelor juridice ale dreptului de proprietate care prevede că pentru ca un proprietar să își exercite atributele dreptului de proprietate, în speță folosința (care cuprinde și dreptul de a culege fructele, respectiv de a închiria bunul), să aibă nevoie de concursul Pârâtei, astfel proprietarul unui imobil nu își mai poate desfășura dreptul de proprietate absolut și exclusiv după cum este reglementat de art. 555 din Codul civil, art. 44 din Constituția României și art. 17 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Totodată, art. 60 din HCL nr. 28/2023, prevede perceperea unei taxe pentru a primi acest acord din partea Primăriei Municipiului Timișoara, astfel că acest aspect accentuează caracterul nelegal al dispozițiilor din acest act normativ care prevede că, pentru ca o societate comercială să poată dispune de dreptul acesteia de proprietate privată, să plătească o taxă primăriei pentru ca aceasta din urmă să îi permită, prin emiterea unui acord, să își exercite dreptul de proprietate privată. Art.61 din HCL nr. 28/2023 prevede că „Neavizarea acordului corespunde cu lipsa acestuia, fapta prevăzută de art. 5 alin. I și art. 6 din OG 99/2000, republicată și sancționată de art. 73 pct. I din OG nr. 99/2000, republicată, privind comercializarea produselor și serviciilor de piață ”

De altfel, art. 5 alin. (1) din OG 99/2000 modificată prin Legea 650/2002, la care face trimitere art. 61 din HCL nr. 28/2023 prevede că pentru a desfășura activități comerciale de către un comerciant, acesta trebuie să fie autorizat în condițiile legii, lege care nu prevede expirarea valabilității autorizației sau acordului într-un termen de un an, și nu în condițiile unei hotărâri de consiliu local. În fapt, acest articol se referă la autorizațiile necesare pe care le eliberează autoritățile competente (autorizarea de către Oficiul Registrului Comerțului a activității, autorizația de construcție, autorizația de mediu, autorizația privind securitatea la incendiu etc.) iar nu la primirea unui acord în baza unor reglementări locale, total nelegale.

impuse doar cu scopul de a obține o taxă în schimbul acordului emis ca o societate comercială să își poată exercita dreptul de proprietate privată.

Pe cale de consecință, HCL nr. 28/2023 (ca act administrativ normativ dat în executarea unor acte normative, acesta trebuia să fie emis în limitele acestora) este nelegală în partea pe care o criticăm, întrucât nu respectă ierarhia normelor juridice, neputându-se erija într-o ordonanță a Guvernului. Având în vedere că acest domeniu este reglementat printr-o ordonanță, act asimilabil cu o lege din punct de vedere al forței juridice, considerăm că o autoritate administrativă nu poate să completeze sau să creeze noi sancțiuni sau așa-zise termene de valabilitate prin intermediul unui act inferior ca forță juridică.

În reglementarea adoptată prin HCL nr. 28/2023, autoritatea locală nu a respectat principiul proporționalității, astfel cum este consacrat de jurisprudența Curții Constituționale și de dreptul Uniunii Europene. Acest principiu impune ca măsurile adoptate de autoritățile publice să fie necesare, adecvate și proporționale cu scopul urmărit. În speță, obligativitatea obținerii unui acord anual pentru desfășurarea unor activități comerciale obișnuite, cum ar fi închirierea și subînchirierea de imobile, reprezintă o măsură excesivă, care depășește nevoia reală de reglementare a activităților economice.

Mai mult, adoptarea unor reglementări care impun taxe și proceduri administrative suplimentare trebuie să fie justificată printr-un studiu de impact economic și social, potrivit principiilor de bună guvernare și transparență decizională. În acest sens, remarcam lipsa oricărei analize concrete care să demonstreze că activitățile de închiriere sau subînchiriere generează un impact negativ care să necesite măsuri suplimentare. Această omisiune subliniază caracterul arbitrar al reglementării și contravine prevederilor art. 6 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională.

Reglementarea contestată introduce o discriminare nejustificată între operatorii economici care desfășoară activități de închiriere/subînchiriere și alte categorii de comercianți. Astfel, în timp ce unele activități sunt scutite de această procedură administrativă anuală, cele reglementate de codurile CAEN 6020 și 6820 sunt supuse unor cerințe suplimentare care nu se aplică altor comercianți. Această diferență de tratament contravine art. 16 din Constituția României.

Impunerea unor bariere administrative suplimentare, HCL nr. 28/2023 limitează libertatea economică, consacrată de art. 45 din Constituție, care garantează accesul liber la o activitate economică și exercitarea acestuia în condiții de egalitate. Orice restrângere a libertății economice trebuie să fie justificată printr-un interes public real, clar determinat și proporțional cu restricția impusă, condiții care nu sunt îndeplinite în speță.

Un important aspect este acela că Directiva 2006/123/CE privind serviciile în cadrul pieței interne, cunoscută și sub denumirea de "Directiva Servicii", interzice adoptarea unor cerințe administrative disproporționate care îngreunează accesul la piață pentru prestatorii de servicii. Dispozițiile contestate din HCL nr. 28/2023 contravin acestei directive, deoarece introduc cerințe administrative și financiare excesive, fără o justificare obiectivă și proporțională. În jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), s-a statuat în mod repetat că statele membre și autoritățile locale nu pot introduce cerințe suplimentare care să împiedice libertatea de a presta servicii.

Un alt argument care subliniază nelegalitatea actului administrativ contestat este, așa cum am arătat în cele de mai sus, lipsa coerenței legislative. În timp ce Legea nr. 99/2000 și legislația conexasă stabilesc deja cadrul general pentru autorizarea activităților comerciale, HCL nr. 28/2023 introduce cerințe suplimentare care contravin acestui cadru, ceea ce creează confuzie juridică și împovărează nejustificat operatorii economici.

Pentru toate argumentele ce preced, a solicitat anularea în tot a dispozițiilor cuprinse în art. 9 paragraful 2, art. 56 și art. 57 din cuprinsul Regulamentului privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara,

anexa I la Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL nr. 28/2023), precum și a menționării în cuprinsul anexei nr. 2 Hotărârea de Consiliu Local al municipiului Timișoara nr. 28/2023 (HCL 28/2023) în lista activităților supuse autorizării conform Legii nr. 650/2002 a codului CAEN rev. 1 6020. rev. 2 6820. respectiv Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate.

În drept, au invocat dispozițiile art. 8 din legea 554/2004 precum și toate articolele menționate mai sus.

În probațiune, în temeiul art. 255 și art. 258 din Codul de Procedură au solicitat proba cu înscrisurile anexate prezentei.

În temeiul dispozițiilor art. 223 alin. 3 din Codul de Procedură Civilă, au solicitat judecarea prezentei cauze și în lipsa părților legal citate.

În temeiul dispozițiilor art. 451 și următoarele din Codul de Procedură au solicitat obligarea părții la plata tuturor cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului litigiu.

Acțiunea a fost legal timbrată cu suma de 50 lei potrivit art. 16 al. 1 din OG 80/2013.

Pârâțul a **formatul întâmpinare**, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată și nefondată având în vedere următoarele motive:

Potrivit dispozițiilor cuprinse în art. 5 din OG nr. 99/2000, orice exercițiu comercial se desfășoară numai de către comercianți autorizați în condițiile legii, iar exercitarea activității de comercializare în zone publice este supusă acordului autorităților administrațiilor publice locale cu respectarea regulamentelor proprii ale acestora și a planurilor de urbanism, conform art. 6 alin. 2 din același act normativ.

Conform art. 3 alin. 2 din OG nr. 99/2000 aprobată prin Legea nr. 650/2002, legiuitorul a edictat normele conținute în vederea reglementării activităților din sectorul comercial și al serviciilor de piață privind cerințele necesare desfășurării acestor activități, structurile de vânzare, practicile comerciale și regulile generale de comercializare, precum și sancțiunile în caz de nerespectare a prevederilor acesteia.

Mai mult, prevederile art. 3 alin. 2 nuanțează noțiunea de „activitate comercială” în sensul că „Activitatea comercială, în sensul prezentei ordonanțe, se exercită cu referire la produsele alimentare, nealimentare și la serviciile de piață prevăzute în anexa la prezenta ordonanță.

În cele ce urmează redăm Anexa la OG nr. 99/2000 aprobată prin Legea nr. 650/2002 în care este cuprins codul CAEN 7020 — care în urma revizuirii (rev. 2) s-a transformat în cod CAEN 6820 — Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, cod CAEN care trebuie autorizat de către autoritatea locală. TABEL cu clasificarea activităților din economia națională

Cod CAEN* 1) Denumirea activității
5010 Comerț cu autovehicule
5020 Întreținerea și repararea autovehiculelor (fără reparații executate în întreprinderi organizate de tip industrial)
5030 Comerț cu piese și accesorii pentru autovehicule
5040 Comerț cu motociclete, piese și accesorii aferente, și reparații
5050 Comerț cu amănuntul al carburanților pentru autovehicule
5122 Comerț cu ridicata al florilor și al plantelor
5131 Comerț cu ridicata al fructelor și legumelor
5132 Comerț cu ridicata al cărnii și produselor din carne
5133 Comerț cu ridicata al produselor lactate, ouălor, uleiurilor și grăsimilor comestibile
5134 Comerț cu ridicata al băuturilor
5135 Comerț cu ridicata al produselor din tutun

5136 Comerț cu ridicata al zahărului, ciocolatei și produselor zaharoase
 5137 Comerț cu ridicata cu cafea, ceai, cacao și condimente
 5138 Comerț cu ridicata, specializat, al altor alimente, inclusiv pește, crustacee și moluște
 5139 Comerț cu ridicata, nespecializat, de produse alimentare, băuturi și tutun 5141
 Comerț cu ridicata al produselor textile
 5142 Comerț cu ridicata al îmbrăcăminte și încălțăminte
 5143 Comerț cu ridicata al aparatelor electrice și de uz gospodăresc, al aparatelor de radio și televizoarelor
 5144 Comerț cu ridicata al produselor din ceramică, sticlărie, tapete și produse de întreținere
 5145 Comerț cu ridicata al produselor cosmetice și de parfumerie
 5146 Comerț cu ridicata al produselor farmaceutice
 5147 Comerț cu ridicata al altor bunuri de consum, nealimentare, n.c.a.
 5151 Comerț cu ridicata al combustibililor solizi, lichizi și gazoși și al produselor derivate
 5153 Comerț cu ridicata al materialului lemnos și de construcții
 5154 Comerț cu ridicata al echipamentelor și furniturilor, de fierărie pentru instalații sanitare și de încălzire
 5155 Comerț cu ridicata al produselor chimice
 5156 Comerț cu ridicata al altor produse intermediare
 5185 Comerț cu ridicata al altor mașini și echipamente de birou
 5188 Comerț cu ridicata al mașinilor, accesoriilor și uneltelor agricole, inclusiv al tractoarelor
 5190 Comerț cu ridicata al altor produse
 5211 Comerț cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzare predominantă de produse alimentare, băuturi și tutun
 5212 Comerț cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzare predominantă de produse nealimentare
 5221 Comerț cu amănuntul al fructelor și legumelor proaspete
 5222 Comerț cu amănuntul al cărnii și al produselor din carne
 5223 Comerț cu amănuntul al peștelui, crustaceelor și moluștelor
 5224 Comerț cu amănuntul al pâinii, produselor de patiserie și produselor zaharoase
 5225 Comerț cu amănuntul al băuturilor
 5226 Comerț cu amănuntul al produselor din tutun
 5227 Comerț cu amănuntul, în magazine specializate, al produselor alimentare 5231
 Comerț cu amănuntul al produselor farmaceutice
 5232 Comerț cu amănuntul al articolelor medicale și ortopedice 5233 Comerț cu amănuntul al produselor cosmetice și de parfumerie
 5241 Comerț cu amănuntul al textilelor
 5242 Comerț cu amănuntul al îmbrăcăminte
 5243 Comerț cu amănuntul al încălțăminte și articolelor din piele
 5244 Comerț cu amănuntul al mobilei, al articolelor de iluminat și al altor articole de uz casnic
 5245 Comerț cu amănuntul al articolelor și aparatelor electro-menajere, al aparatelor radio și televizoarelor
 5246 Comerț cu amănuntul al articolelor de fierărie, cu articole din sticlă, cu cele pentru vopsit
 5247 Comerț cu amănuntul al cărților, ziarelor și articolelor de papetărie
 5248 Comerț cu amănuntul, în magazine specializate, al altor produse n.c.a.

5250 Comerț cu amănuntul al bunurilor de ocazie vândute prin magazine
 5261 Comerț cu amănuntul prin corespondență
 5262 Comerț cu amănuntul prin standuri în piețe
 5263 Comerț cu amănuntul care nu se efectuează prin magazine
 5271 Reparații de încălțăminte și ale altor articole din piele
 5272 Reparații de articole electrice de uz gospodăresc 5273 Reparații de ceasuri și bijuterii
 5274 Alte reparații de articole personale n.c.a.
 5530 Restaurante 5540 Baruri 5551 Cantine
 5552 Alte unități de preparare a hranei
 7020 Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate
 7032 Administrarea imobilelor pe bază de tarife sau contract
 71 IO Închirierea autoturismelor și utilităților de capacitate mică
 7133 Închirierea mașinilor și echipamentelor de birou, inclusiv a calculatoarelor 7140 Închirierea bunurilor personale și gospodărești n.c.a.
 7250 Întreținerea și repararea mașinilor de birou, de contabilizat și a calculatoarelor
 7470 Activități de întreținere și curățare a clădirilor
 7481 Activități fotografice
 7485 Activități de secretariat și traducere
 9301 Spălarea, curățarea și vopsirea textilelor și blănurilor
 9302 Coafură și alte activități de înfrumusețare
 9303 Activități de pompe funebre și similare 9304 Activități de întreținere corporală
 9305 Alte activități de servicii personale n.c.a.
 9500 Activități ale personalului angajat în gospodării particulare

Totodată, în susținerea legalității caracterului imperativ al autorizării activităților comerciale ce se desfășoară sub codul CAEN 6820, sunt și dispozițiile cuprinse în HG nr. 333/2003 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață care prevede în al său pct. I că:

În conformitate cu prevederile ordonanței, pe teritoriul României pot desfășura unul sau mai multe exerciții comerciale persoanele fizice și juridice care îndeplinesc următoarele condiții:

- sunt constituite și înregistrate legal; au ca obiect de activitate principal sau secundar comercializarea produselor și serviciilor de piață; dețin autorizațiile de funcționare eliberate în conformitate cu reglementările legale în vigoare; au acordul primarului comunei, orașului, municipiului sau sectorului municipiului București pentru exercitarea activităților comerciale în zone publice în structuri de vânzare cu sediu fix sau ambulant, permanent sau, după caz, sezonier.

Așadar, contrar celor învederate de reclamantă în conținutul demersului litigios, din lecturarea dispozițiilor legale mai sus citate rezultă cu puterea evidenței faptul că societățile care desfășoară activități comerciale pe teritoriul României, activități încadrate în codurile CAEN mai sus prezentate, trebuie să fie constituite și înregistrate legal, trebuie să dețină acordul primarului municipiului și, foarte important, să respecte regulamentele proprii ale administrației locale.

În acest sens, Regulamentul Municipiului Timișoara care stabilește procedura de emitere a acordurilor pentru desfășurarea exercițiilor comerciale s-a aprobat prin HCLMT nr. 28/02.02.2023, iar Anexa I prevede actele necesare pentru emiterea acordurilor pentru desfășurarea exercițiilor comerciale, precum și condițiile specifice pentru desfășurarea unor activități comerciale.

Pentru o mai bună înțelegere a termenilor, dispozițiile art. 4 din Regulament definesc actul administrativ intitulat „acord pentru desfășurarea exercițiilor comerciale”, astfel: „se înțelege actul administrativ emis de către Primarul Municipiului Timișoara, în temeiul Legii 650/2002 pentru aprobarea OG nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, denumit în cuprinsul regulamentului „Acord pentru desfășurarea exercițiilor comerciale”, prin care se autorizează tipul de activitate comercială sau de prestări servicii, precum și suprafața de vânzare, se stabilește orarul de funcționare în funcție de criteriile inserate în prezenta hotărâre și totodată se impun unele condiții specifice pentru desfășurarea unor activități comerciale.

De asemenea, prin prevederile art. 6 din același înscris, sunt identificați operatorii economici care au obligația de a obține Acordul: „Operatorii economici care desfășoară exerciții comerciale pe raza Municipiului Timișoara atât în punctele de lucru fixe, cât și în afara sediului, la terți, au obligația de a obține Acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale eliberat de către Primăria Municipiului Timișoara, în condițiile prezentei hotărâri.”, iar prin art. 8 din Regulament este inserată Anexa 2, unde se prevede: „Activitățile supuse autorizării sunt prevăzute în Anexa 2, parte integrantă din prezenta hotărâre a consiliului local.

Astfel, în concordanță deplină cu prevederile cuprinse în Anexa la OG nr. 99/2000 aprobată prin Legea nr. 650/2002, în Anexa 2 din HCL nr. 28/2023 este cuprins și codul CAEN 6820 (rev. 2) - Închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, ca tip de activitate care trebuie autorizată de către autoritatea locală.

Au arătat că potrivit evidenței electronice a instituției, a fost identificată solicitarea reprezentantului reclamantei, respectiv a numitului Perescu Lucian, care în data de 05.07.2004, prin înregistrarea nr. PC2004 — 003694, a solicitat și a obținut acordul pentru desfășurare exerciții comerciale pentru activitatea de prestări servicii — cod CAEN 7020 (rev. I) - închirierea și subînchirierea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate, la adresa din Piața Unirii nr. 3, pentru suprafața de 992 mp. În acest sens a fost emis Acordul pentru desfășurarea comercială nr. 1083 în data de 28.10.2004, acord care nu a fost vizat niciodată, așadar acesta nu se mai află în vigoare de valabilitate.

În ceea ce privește sancțiunile prevăzute în HCLM T nr. 28/02.02.2023, art. 70 alin. 7 din HCLM T nr. 28/2023 indică faptul că sancțiunile sunt prevăzute în OG nr. 99/2000 și că prin acest act administrativ nu se stabilesc alte sancțiuni care sunt deja prevăzute prin OG nr. 99/2000. Mai mult decât atât, prin art. 61 din Regulament este indicat faptul că neavizarea acordului corespunde cu lipsa acestuia — faptă, de asemenea, prevăzută în OG 99/2000, republicată în al său art. 73 care dispune: „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.”

Dispozițiile art. 61 din Regulament prevăd că „Neavizarea acordului corespunde cu lipsa acestuia, faptă prevăzută de art. 5 alin. I și art. 6 din OG 99/2000, republicată și sancționată de art. 73 pct. I din OG nr. 99/2000, republicată, privind comercializarea produselor și serviciilor de piață.”, iar cele ale art. 70 dispun că „Nerespectarea prevederilor din prezentul Regulament se consideră contravenții și se sancționează după cum urmează:

....(7) Nerespectarea prevederilor art. 58 și art. 61 se sancționează conform OG nr. 99/2000, republicată privind comercializarea produselor și serviciilor de piață.

De asemenea, au solicitat a fi respinsă critica reclamantei privitoare la faptul că:

„Astfel, prin reglementările HCL nr. 28/2023 prin care societățile comerciale care desfășoară activități de închiriere și subînchiriere bunuri imobiliare proprii sau închiriate, sunt obligate să obțină un acord care trebuie vizat anual de către Primăria Municipiului Timișoara pentru a-și exercita dreptul de proprietate privată, sunt încălcate dispozițiile art. 555 din Codul Civil art. 44 din Constituția României . . .”, în condițiile în care prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 28/02.02.2023 privind aprobarea Regulamentului privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza Municipiului Timișoara, sunt reglementate doar activitățile comerciale — activități care în mare parte sunt desfășurate pe proprietate privată, acest Regulament nu aduce atingere dreptului de proprietate al persoanelor fizice sau juridice.

Astfel, este de notorietate faptul că majoritatea spațiilor comerciale, sau a SAD-urilor de la parterul blocurilor, sau a locuințelor transformate în SAD-uri sau ansambluri comerciale de tipul „Complexul Comercial Iulius Mall” sau „Complexul comercial Shopping City” sunt proprietate privată a persoanelor fizice sau juridice, însă au natura juridică a unor locații unde se desfășoară activități comerciale care se impun a fi autorizate de către autoritatea locală în conformitate cu prevederile OG nr. 99/2000 și HCLMT nr. 28/2023.

Contrar celor învederate de reclamantă, Municipiul Timișoara protejează proprietatea privată a persoanelor fizice și juridice întrucât activitatea comercială nu poate fi desfășurată de către un chiriaș fără a prezenta un contract de închiriere/comodat cu proprietarul spațiului.

Cadrul legislativ prin care este reglementată desfășurarea activităților comerciale pe teritoriul României (lucru de altfel cuprins și în Regulament la art. 6 aprobat prin HCLM T nr. 251/2022) este O.G. nr. 99 din 29 august 2000, republicată, privind comercializarea produselor și serviciilor de piață — care dispune următoarele: comerțul în zone publice se desfășoară în structuri de vânzare cu sediu fix sau ambulant iar exercitarea activității de comercializare în zone publice este supusă acordului autorităților administrațiilor publice locale cu respectarea regulamentelor proprii ale acestora și a planurilor de urbanism.

Având în vedere atribuțiile autorității administrației publice locale de reglementare a activităților de comercializare în zone publice, s-a impus aprobarea HCLM T nr. 28/2023, reglementare care privește desfășurarea activității comerciale atât pe domeniul public al municipiului cât și pe proprietatea privată a persoanelor fizice și juridice.

În art. 4 din O.G. nr. 99/2000, republicată, comerțul în zona publică este definit clar și fără echivoc „activitatea de comercializare a produselor și serviciilor, desfășurată permanent sau sezonier în piețe, târguri, oboare, pasaje publice, porturi, aeroporturi, gări, autogări, drumuri publice și străzi sau orice zonă de altă natură destinată folosinței publice.

Această definiție nu este redată în cuprinsul demersului litigios formulat de către reclamantă — și care în realitate trunchiază această noțiune arătând faptul că sintagma „comerț în zone publice” cuprinde toate activitățile de comercializare a produselor și serviciilor de piață, iar legiuitorul chiar enumera locațiile publice pe care le-a gândit și care trebuie autorizate de către administrația locală din punct de vedere comercial: piețe, târguri, oboare, pasaje publice, porturi, aeroporturi, gări, autogări, drumuri publice și străzi sau orice zonă de altă natură destinată folosinței publice. Pentru că piețele, târgurile, oboarele, porturi, aeroporturi, gări, autogări, etc. nu aparțin domeniului public — sau pot aparține și domeniului public și domeniului privat al persoanelor fizice și juridice.

În concluzie, în concordanță cu dispozițiile legale mai sus redate, administrația locală trebuie să reglementeze prin regulamente locale exclusiv activitatea comercială desfășurată în piețe, gări, etc. sau în orice zonă de altă natură destinată folosinței publice, adică destinate

uzului sau folosinței publice - indiferent de forma de proprietate publică sau proprietatea privată a persoanelor fizice și juridice.

Dacă ar fi să ia în considerare solicitarea reclamantei referitor la emiterea unor reglementări — în speță activitatea de închiriere - doar pentru domeniul public (pct. 7 din Cererea de chemare în judecată pag. 4) administrația locală ar trebui să stabilească principiile generale privind desfășurarea activității comerciale pe domeniul public sau că administrația locală urmărește dezvoltarea rețelei de distribuție a produselor și serviciilor de piață, cu respectarea principiilor liberei concurențe, protecției vieții, sănătății, securității și intereselor economice ale consumatorilor, precum și a mediului doar pe domeniul public.

Au arătat că reclamanta a omis intenționat a aduce în atenția instanței faptul că, în concordanță cu dispozițiile legale în materie, acest lucru nu este posibil întrucât protecția vieții, sănătății consumatorilor, ale intereselor economice ale acestora este o prioritate atât pentru administrația locală cât și pentru celelalte instituții ale statului indiferent de regimul de proprietate despre care discută.

În acest sens sunt și dispozițiile art. 3 alin. 4 din aceeași OG nr. 99/2000 ce prevăd clar faptul că autorizarea activităților comerciale care sunt în competența administrațiilor publice se referă la toate activitățile comerciale desfășurate pe teritoriul României — de regimul de proprietate.

În concluzie, așa cum se vede în cuprinsul și chiar în titlul Regulamentului - prin HCL nr. 28/2023 privind aprobarea Regulamentului privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza Municipiului Timișoara autoritatea locală reglementează doar activitățile comerciale de pe proprietatea privată, nu aduce atingere dreptului de proprietate al persoanelor fizice sau juridice.

În ceea ce privește susținerile reclamantei privitoare la obligația societăților de a obține viza anuală pentru acord exerciții comerciale — conform OG nr. 99/2000 aprobată prin Legea nr. 650/2002 fiecare autoritate locală stabilește propriul Regulament.

Astfel, faptul că legea îl obligă pe comerciant să își revizuiască anual autorizația/acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale are ca raționament dreptul comerciantului de a desfășura activitatea sa comercială pe piață.

care au înscris termene în cuprinsul lor există obligația beneficiarului documentului de a-l utiliza doar până la data înscrisă pe document, motiv pentru care această derogare făcută de lege vine în sprijinul beneficiarului care în mod normal ar fi obligat să parcurgă o procedură administrativă pentru reînnoirea documentului.

În cazul operatorului economic, nici legea și nici autoritatea locală nu îl constrânge pe acesta să își reînnoiască autorizația de funcționare, desfășurarea activităților economice întreprinse fiind doar condiționată de obținerea vizei anuale. Cu alte cuvinte, operatorul economic are libertatea de a decide să nu își continue activitatea economică însă este obligat să respecte procedura de vizare anuală și să suporte taxele instituite dacă acesta dorește în continuare să își continue activitatea economică.

În altă ordine de idei, au arătat faptul că în data de 06.12.2024 a intrat în vigoare Legea nr. 310/2024 pentru completarea dispozițiilor art. 6 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață care arată următoarele:

„Acordul de funcționare este actul administrativ cu caracter individual, prin care se stabilesc condițiile de desfășurare a activităților de comercializare a produselor și serviciilor de piață, și se emite de către autoritățile administrațiilor publice locale sau ale sectoarelor municipiului București pe raza cărora operatorul economic urmează să își desfășoare activitatea, în structuri de vânzare cu sediu fix, pe perioadă nedeterminată, atât timp cât condițiile inițiale pentru care s-a solicitat acordul de funcționare rămân nemodificate și documentele care constituie dosarul de solicitare a acordului/autorizației de funcționare sunt valabile.

Taxa de emitere/reînnoire a acordului/autorizației de funcționare se stabilește prin hotărârea consiliului local.

Prin excepție de la prevederile alin. (4), în cazul apariției oricăror modificări în tipul de activitate desfășurată sau al schimbării suprafeței structurii de vânzare pentru care s-a solicitat acordul de funcționare sau în cazul expirării documentelor depuse la dosarul constituit în vederea eliberării acordului/autorizației de funcționare, operatorul economic are obligația, în termen de 30 de zile calendaristice de la data începerii activității noi/modificate/expirării documentelor în vederea desfășurării activității, să obțină un nou acord/o nouă autorizație de funcționare.

În lipsa efectuării acestor demersuri, acordul/autorizația de funcționare se suspendă în mod automat, cu aplicarea sancțiunilor prevăzute la art. 73 pct. 1.

Prin această modificare legislativă este menținută obligația operatorului economic de a obține acordul de funcționare — conform dispozițiilor OG nr. 99/2000 — dar acesta nu mai trebuie vizat începând cu data de 12.12.2024 — excepție făcând activitățile de alimentație publică (încadrate în codurile CAEN 561, 563, 963) care au obligația vizării anuale conform prevederilor Codului Fiscal și hotărârilor consiliului local privind impozitele și taxele locale în vigoare.

Având în vedere cele enunțate mai sus, au solicitat respingerea cererii reclamantei ca fiind netemeinică și nefondată cu consecința recunoașterii legalității HCL nr. 28/2023.

Au solicitat judecarea cauzei și în lipsă de la dezbateri.

În probațiune, s-a administrat proba cu înscrisuri.

Examinând actele și lucrările dosarului, instanța reține următoarele:

În ceea ce privește primul motiv de nulitate invocat de reclamantă, respectiv că prevederile art.9 parag.2, art.56 și art.57 din Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara adoptat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr.28/2023 și mențiunea din Anexa 2 la hotărâre, respectiv „7020 Închiriere și subînchirierea bunurilor imobile proprii sau închiriate 6820 Închiriere și subînchirierea bunurilor imobile proprii sau închiriate” ar putea fi justificate doar în măsura în care activitățile ar afecta spațiul public or zone protejate, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

Conform prevederilor art.6 alin.2 din Ordonanța Guvernului nr.99/2000 „(2) *Exercitarea activității de comercializare în zone publice este supusă acordului autorităților administrațiilor publice locale sau ale sectoarelor municipiului București, după caz, cu respectarea regulamentelor proprii ale acestora și a planurilor de urbanism*”, în timp ce art.4 lit. p) din ordonanță definește comerțul în zone publice ca fiind „*activitatea de comercializare a produselor și serviciilor, desfășurată permanent sau sezonier în piețe, târguri, oboare, pasaje publice, porturi, aeroporturi, gări, autogări, drumuri publice și străzi sau orice zonă de altă natură destinată folosinței publice*”.

Activitatea de „închiriere și subînchirierea bunurilor imobile proprii sau închiriate” se poate desfășura atât în zone publice cât și în spații care nu sunt destinate publicului larg, de exemplu, în cazul închirierii unui imobil cu destinația de locuință. Pentru astfel de situații, dacă o persoană se consideră vătămată printr-un act al autorităților locale (ex: proces-verbal de sancționare contravențională, refuz de eliberare acord de funcționare pentru alte activități, etc.), există posibilitatea de a se adresa instanței de contencios administrativ pentru anularea actului administrativ cu caracter individual sau cu o cerere în obligație de a face, după caz. Însă orice vătămare adusă prin aplicarea eronată a unor texte de lege nu justifică anularea normativului respectiv. Cu alte cuvinte, critica reclamantei privește modul de aplicare a actului normativ, nu și legalitatea acestuia.

În ceea ce privește cel de al doilea motiv de nulitate, respectiv că „ne aflăm în prezența unei dublări administrative nejustificate”, instanța constată că această critică este întemeiată în parte.

Prevederile art.9 parag.2 și art.57 lit. b) din Regulament nu pot fi justificate prin prisma prevederilor art.6 alin.4 din Ordonanța Guvernului nr.99/2000. Aceste dispoziții au fost introduse prin Legea nr.310/2024 publică la data de 09.12.2024, adică la trei zile de la formularea cererii de chemare în judecată. Chiar dacă modificarea a intrat în vigoare la data de 12.12.2024, completarea adusă este relevantă în speța de față în condițiile în care însuși pârâtul o invocă prin întâmpinare iar reclamanta o invocă prin notele de ședință depuse la primul termen de judecată, fiind incidente prevederile art.204 din Codul de Procedură Civilă privind modificarea cererii inițiale prin prisma motivelor de fapt și de drept.

În condițiile în care actul normativ superior a înlăturat expres posibilitatea emiterii unui acord de funcționare pe durată limitată, autoritatea deliberativă locală avea obligația de a armoniza prevederile regulamentului cu textul actualizat al ordonanței. Cum pârâtul nu și-a îndeplinit această obligație din proprie inițiativă, se impune anularea prevederilor art.9 parag.2 și art.57 lit. b) din Regulament.

În schimb, instanța constată că această critică nu poate fi primită în raport de prevederile art.56 și art.57 lit. a), c) și d) din Regulament, în condițiile în care art.6 alin.2 din Ordonanța Guvernului nr.99/2000 justifică adoptarea unor norme specifice la nivel local pentru desfășurarea procedurii administrative de eliberare a acordului de funcționare.

Această critică nu poate fi primită nici din perspectiva mențiunii „7020 Închiriere și subînchirierea bunurilor imobile proprii sau închiriate 6820 Închiriere și subînchirierea bunurilor imobile proprii sau închiriate” din Anexa nr.2 la hotărâre, în condițiile în care o eventuală vizare anuală a acordului de funcționare ar avea aceleași consecințe negative pentru beneficiari, indiferent de specificul exercițiului comercial desfășurat.

În ceea ce privește cel de al treilea motiv de nulitate, respectiv că măsura este discriminatorie și lipsită de transparență, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

Posibilitatea de a exista diferențe între condițiile de funcționare la nivel local și la nivel național între localități este dată chiar de art.6 alin.2 din Ordonanța Guvernului nr.99/2000, legiuitorul făcând referire la respectarea regulamentelor proprii ale autorităților publice locale și a planurilor de urbanism. Este firesc ca regulamentul de la nivel local să menționeze criteriile pe care cererea de eliberare a acordului trebuie să le îndeplinească. De asemenea, este firesc ca prin regulament să se impună obligația de a depune alte autorizații/avize/acorduri prevăzute de lege pentru desfășurarea activității, lipsa acestora făcând inutilă analiza pe fond a cererii de eliberare a acordului.

În ceea ce privește cel de al patrulea motiv de nulitate, respectiv că prevederile Regulamentului ar fi nule prin prisma prevederilor art.2 alin.5 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

Este adevărat că Regulamentul impune atragerea răspunderii contravenționale pentru nerespectarea anumitor prevederi din acest normativ, însă incriminarea faptelor se face prin prevederile art.71-73 din Regulament și nu prin dispozițiile art.9 parag.2, art.56 și art.57 din Regulament. În plus, instanța constată că art.61 din Regulamentul face trimitere la procedura de sancționare prevăzută de Ordonanța Guvernului nr.99/2000 în cazul în care acordul nu este vizat anual, acest neajuns fiind calificat ca o lipsă a acordului.

În ceea ce privește cel de al cincilea motiv de nulitate, respectiv că obligația de avizare anuală ar aduce atingere dreptului de proprietate prevăzut de art.555 din Codul Civil și este discriminatorie, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

După cum rezultă din acest text de lege, dreptul de proprietate privată poate fi exercitat în mod exclusiv, absolut și perpetuu în limitele impuse de lege. În acest sens, trebuie

făcută o diferență între exercitarea unui drept real la modul general și exercițiul comercial care presupune același drept real.

Conform art.4 lit. h) din Ordonanța Guvernului nr.99/2000 exercițiul comercial este definit ca fiind „*una sau mai multe activități de comercializare cu ridicata, cu amănuntul, de tip cash and carry, de alimentație publică, precum și a serviciilor desfășurate de un comerciant. Obiectul activităților de comercializare îl constituie produsele și serviciile cuprinse în anexa la prezenta ordonanță*”, în timp ce lit. b) din aceeași dispoziție definește noțiunea de comerciant ca fiind „*persoana fizică sau juridică autorizată să desfășoare activități de comercializare a produselor și serviciilor de piață*”.

Ulterior intrării în vigoare a Ordonanței Guvernului nr.99/2000 a fost emisă Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.44/2007 care reglementează condițiile exercitării activității economice desfășurate de persoane fizice, normativ care la rândul său presupune autorizarea și înregistrarea codului CAEN al activităților ce urmează să fie desfășurate, în funcție de forma de organizare aleasă.

În ceea ce privește cel de al șasea motiv de nulitate, respectiv că hotărârea de consiliu local nu respectă principiul ierarhiei actelor normative, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

Ordonanța Guvernului nr.99/2000 reprezintă normativul cadru în domeniul emiterii acordului de funcționare a exercițiilor comerciale, în timp ce regulamentele autorităților administrației locale vin să detalieze procedura administrativă ce trebuie urmată. Până la apariția Legii nr.310/2024, procedura de vizare anula a acordului de funcționară prevăzută de Regulament nu era în contradicție cu dispozițiile ordonanței, dovadă fiind faptul că Legea nr.310/2024 aduce o completare la prevederile art.6 din ordonanță; cu alte cuvinte, dispozițiile inițiale permiteau interpretarea că acordul putea fi emis pe durată limitată. Aceeași concluzie înlătură și apărarea reclamantului conform căreia Regulamentul nu ar fi respectat principiul proporționalității măsurilor adoptate de autoritățile publice.

În ceea ce privește ultimul motiv de nulitate, respectiv că hotărârea de consiliu local impune achitarea unor taxe în mod repetitiv, instanța constată că această critică este neîntemeiată.

Din coroborarea prevederilor art.87 alin.3 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.57/2019 și art.473 din Legea nr.227/2015 rezultă că, în principiu, autoritățile deliberative ale administrației publice locale au dreptul să instituie și să perceapă taxe locale pentru eliberarea unor vize, astfel că o asemenea critică abstractă nu poate fi primită.

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE

Admite în parte cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Constructim Sa, cu sediul în localitatea Timișoara, str. Piața Unirii, nr. 3, județul Timiș, având CUI RO 18(0)2843, și cu sediul procesual ales la avocat Ionela Dinu, din Timișoara, str. Piața Unirii, nr.3, et.3, camera 3, județul Timiș, e-mail: avocat@ioneladinu.ro, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Local al Municipiului Timișoara cu sediul în Municipiul Timișoara, Str. B-dul C.D. Loga, nr. 1, Județul Timiș.

Anulează în parte prevederile art.9 din Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara adoptat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr.28/2023, respectiv anulează mențiunea „*Acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale se emite inițial pentru anul calendaristic și își păstrează valabilitatea până la 31.03. a anului următor, data până la care agentul economic este obligat să obțină viza anuală și să achite taxa aferentă. Acordul pentru*

desfășurarea exercițiilor comerciale își păstrează valabilitatea pe toată perioada în care beneficiarii lui obțin viza anuală. Vizarea și termenul de plată al taxei este stabilit până la 31 martie a fiecărui an. Taxa de viza se achită integral indiferent de perioada rămasă până la sfârșitul anului fiscal”.

Anulează în parte prevederile art.57 din Regulamentul privind condițiile de desfășurare a activităților comerciale și de prestări servicii pe raza municipiului Timișoara adoptat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr.28/2023, respectiv anulează mențiunea „b. Acordul pentru desfășurarea exercițiilor comerciale emis și vizat în baza HCLMT nr. 4/11.01.2022 își menține valabilitatea atâta timp cât se aplică viza anuală”.

Respinge în rest cererea de chemare în judecată.

Dispune publicarea prezentei hotărâri la rămânerea definitivă în condițiile art.23 din Legea nr.554/2004.

Cu drept de a formula recurs în termen de 15 zile de la comunicare, ce se va depune la Tribunalul Timiș.

Pronunțată în data de 08.07.2025 prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței.

Președinte
Cristian Cioabă

Grefier
Mircea Zbercea



Red/C.C./ Tehn. M.Z.
4 ex. / 2com.10.07.2025.