

**R O M Â N I A**  
**TRIBUNALUL BUCUREȘTI**  
**SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**  
**SENTINȚA CIVILĂ NR. 2757**  
**Ședința publică din data de 25.04.2016**  
**Completul constituit din:**  
**PREȘEDINTE: Robert Eugen Moise**  
**GREFIER: Denisa Cătălina Iliescu**

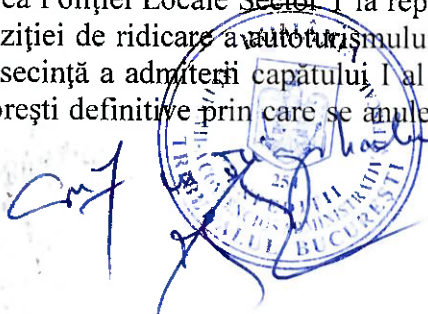
Pe rol judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul [REDACTAT] în contradictoriu cu pârâții **POLITIA LOCALA SECTOR 1 și CONSILIUL LOCAL SECTOR 1 BUCUREȘTI-PRIMARUL SECTORULUI 1** având ca obiect anulare act administrativ.

Dezbaterile și susținerile părților pe fondul cauzei au avut loc în ședința publică de la 18.04.2016, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, parte integrantă din prezenta hotărâre, când tribunalul pentru a da posibilitatea părților să depună concluzii scrise, a amânat pronunțarea pentru data de 25.04.2016.

**TRIBUNALUL**

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul acestei instanțe la data de 03.09.2015, reclamantul [REDACTAT] în contradictoriu cu pârâții **Poliția Locală Sector 1 și Consiliul Local Sector 1 București** a solicitat ca prin hotărârea ce se va pronunța să se dispună, în temeiul art. 1 alin. (1), art. 4 alin. (4) și art. 8 din Legea nr. 554/2004, anularea în tot a Hotărârii de Consiliu Local Sector 1 nr. 416/2008 privind reglementarea activității de ridicare, transport, depozitare și eliberare/valorificare a anumitor categorii de vehicule situate sau aflate pe terenuri, carosabil, parcări, locuri special amenajate aparținând domeniului public sau privat al Sectorului 1, republicată (HCL 416/2008), inclusiv a tuturor și oricăror modificări și/sau completări ulterioare ale HCL 416/2008 (cu titlu de exemplu și fără a se limita la Hotărârea de Consiliu Local Sector 1 nr. 226/2014), întrucât HCL 416/2008 este nelegală întrucât încalcă ierarhia normelor juridice; Hotărârea Consiliului Local al Sectorului 4 nr. 37 din 2008 (HCL 37/2008), act normativ cu conținut juridic identic cu HCL 416/2008, a fost constatată nelegal de Curtea de Apel București; HCL 416/2008 este abuzivă, deoarece lărgeste cadrul de aplicare a OUG nr. 195/2002; HCL 416/2008 este nelegală întrucât încalcă prevederile OUG nr. 195/2002, fiind în contradicție și cu dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative; măsura tehnico-administrativă a ridicării vehiculului este disproporționată față de gradul de pericol social al faptei săvârșite; nu există niciun remediu juridic pentru măsura tehnico-administrativă a ridicării vehiculului, HCL 416/2008 creând situații discriminatorii.

Totodată, ca o consecință a anulării în tot sau în parte a HCL 416/2008, a solicitat să se constate ca nejustificat răspunsul primit din partea celor doua pârâte, în cadrul procedurii prealabile și, în consecință, să se anuleze dispoziția de ridicare a autoturismului subsemnatului, emisă de Poliția Locală Sector 1, în data de 8.04.2015, întrucât a fost dată în baza unui act administrativ normativ nelegal, respectiv HCL 416/2008 și, în consecință, obligarea Poliției Locale Sector 1 la repararea prejudiciului în cuantum de 434 lei cauzat prin emiterea dispoziției de ridicare a autoturismului său, precum și, în temeiul art. 23 din Legea nr. 554/2004, ca o consecință a admiterii capătului I al prezentei cereri de chemare în judecată, publicarea hotărârii judecătorești definitive prin care se anulează HCL 416/2008 în Monitorul Oficial al Mun. București.



În motivare, s-a arătat că HCL 416/2008 este nelegală întrucât încalcă ierarhia normelor juridice întrucât, conform art. 180 alin. 1 din HG nr. 1391/2006, procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor rutiere trebuie să cuprindă și măsura tehnico-administrativă dispusă.

Raportat la dispozițiile art. 97 alin. final și art. 64 alin. 3 din OUG nr. 195/2002, precum și cele din Regulamentul de aplicare a OUG nr. 195/2002, la cap.7, a arătat că, atâta vreme cât HG nr. 1391/2006 nu definește, așa cum ar fi trebuit, procedura ridicării vehiculelor, există un vid legislativ privind procedura ridicării vehiculelor pentru că o simplă hotărâre a unui consiliu local nu poate acoperi această omisiune, deturnând ierarhia normelor juridice.

De asemenea, a arătat că HCL 416/2008 este nelegală și pentru că stabilește procedura de constatare a contravențiilor și aplicare a sancțiunii contravenționale, contravenind art. 2 alin. 2 și art. 5 alin. 4 din OG nr. 2/2001, la aceasta adăgând că acest HCL contravine competenței de reglementare contravențională pentru că întreaga anexă reglementează procedura de ridicare a autoturismelor staționate neregulamentar pe domeniul public al Sectorului 1.

Reclamantul a precizat că în jurisprudența constantă s-a reținut că pentru lipsa competenței, o condiție *sine qua non* pentru emiterea oricărui act administrativ, Consiliul Local al Municipiului Cluj-Napoca nu putea adopta în mod valabil art. 4 din H.C.L.M. Cluj-Napoca nr. 149/2009 și anexele nr. 1-5 la acest act normativ.

De asemenea, a învederat că argumentul esențial care poate fi desprins din argumentarea Curții de Apel Cluj este că hotărârile adoptate de Consiliul Local nu au statut de lege specială, iar această autoritate nu poate reglementa din punct de vedere normativ sancțiuni contravenționale complementare.

Totodată, a ținut să arate că HCL 416/2008 este nelegală și pentru că încalcă prevederile OUG nr. 195/2002, fiind în contradicție și cu dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Reclamantul a solicitat constatarea nulității absolute a HCL 416/2008 întrucât, deși este interzis ca aceasta să contravină cu prevederile OUG nr. 195/2002 sau cu cele ale HG nr. 1391/2006, permite autorității publice, prin delegarea sa de atribuții către un operator economic, să ridice și să depoziteze în spații special amenajate vehiculele staționate neregulamentar și care constituie un obstacol pentru circulația publică.

Acesta a opinat în sensul că sunt aproximativ 40 de norme din OUG nr. 195/2002 care folosesc noțiunea de "regulament", iar specificitatea acestor norme, raportate la domeniul reglementat, cel al circulației rutiere, obligă interpretul la o singură concluzie: "regulamentul" nu poate să fie decât Regulamentul de aplicare a OUG nr. 195/2002, și nu orice alt act normativ.

De altfel, a arătat că generalizarea noțiunii de "regulament" ar echivala, practic, cu posibilitatea oricărei autorități/entități/instituții publice din România de a completa orice act normativ prin "regulamente" proprii, adăugând că, în sensul OUG nr. 195/2002, noțiunea de "regulament" este o noțiune autonomă, proprie legislației rutiere, care nu poate fi interpretată potrivit normei generale reprezentate de art. 84 din Legea nr. 24/2000.

Totodată, a învederat că măsura tehnico-administrativă a ridicării vehiculului este disproporționată față de gradul de pericol social al faptei săvârșite, cu mențiunea că alineatele (4) - (7) ale art. 5 din Ordonanță stabilesc, fie explicit, fie implicit, trei principii de aplicare a sancțiunilor contravenționale: principiul legalității, principiul proporționalității și principiul non bis in idem.

Astfel, a ținut să precizeze că HCL nr. 416/2008 încalcă principiul proporționalității măsurilor contravenționale aplicate prevăzut de art. 5 din OG nr. 2/2001, în susținerea acestui argument amintind Decizia nr. 661/2007 prin care instanța constituțională a constatat că dispozițiile Codului rutier care impuneau confiscarea vehiculelor cu tracțiune animală care circulă pe drumurile publice pe care le este interzis accesul este neconstituțională, pentru că sancțiunea este lipsită de proporționalitate cu fapta comisă.

În acest sens, organele arătat că proporționalitatea se determină, în baza art. 5 alin. 6 din OG nr. 2/2001, prin raportare la natura și gravitatea faptei, această aplicare proporțională trebuind să vizeze atât sancțiunea principală, cât și sancțiunile complementare, iar o astfel de obligație aparține atât organului constator, cât și instanței de judecată sesizate cu o plângere contravențională.

Mai mult, a învederat că taxa pe care a fost nevoită să o plătească pentru recuperarea





autoturismului este de două ori mai mare decât amenda stabilită de către legiuitor prin lege, aspect care ne îndreptățește să afirmăm că, în fapt, această taxă percepută de o S.R.L. este o a treia măsură punitivă pentru săvârșirea presupusei contravenții, prima fiind amenda stabilită pentru săvârșirea "contravenției", iar a doua limitarea exercițiului dreptului de proprietate asupra autoturismului.

În susținerea capătului de cerere privind atragerea răspunderii civile delictuale a pârâtei și obligarea acesteia la plata sumei de 434 lei achitată în vederea eliberării autoturismului, a arătat că înțelege să-și întemeieze cererea pe prevederile art. 1357 Noul Cod Civil, învederând instanței că sunt întrunite condițiile cumulative privind angajarea răspunderii civile delictuale.

În dovedire, au fost atașate înscrisuri.

Prin Serviciul Registratură, la data de 22.10.2015, pârâțul Primarul Sectorului 1 a depus la dosarul cauzei întâmpinare prin care a solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată.

În motivare, s-a invocat **excepția inadmisibilității excepției de nelegalitate** pe considerentul că un act administrativ normativ nu poate fi atacat la instanța de contencios administrativ în temeiul art. 4 din Legea 554/2004 întrucât această excepție vizează doar actele administrative individuale, ca de exemplu o autorizație de construire, acte prin care se atribuie un anumit statut profesional, etc.

Acesta a mai arătat că excepția de nelegalitate este întemeiată exclusiv pe susținerea reclamantei, în sensul că prin HCLS1 nr. 416/2008 s-ar reglementa un domeniu deja reglementat prin OUG nr. 195/2002, în fapt, domeniul reglementat regăsindu-se printre cele reglementate în art. 2 alin. 3 din OUG nr. 2/2001, respectiv întreținerea parcurilor și spațiilor verzi și întreținerea străzilor și trotuarelor.

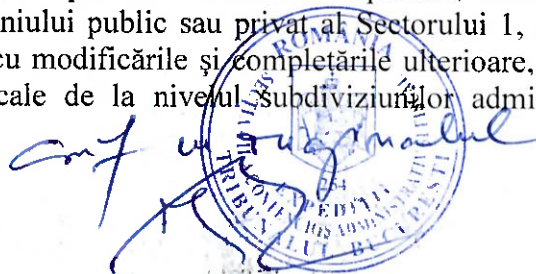
Astfel, a ținut să arate că rezulta, fără echivoc, ca autoritățile publice au o abilitare generală de a emite acte administrative, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, autoritățile publice putând emite acte administrative pentru reglementarea detaliată a modului de îndeplinire a atribuțiilor lor, chiar dacă o autoritate superioară a emis un act administrativ de reglementare generală a aceluiași domeniu, cu obligația de respectare a principiului forței juridice superioare a actului emis de autoritatea superioară ierarhic. A mai arătat că, *a fortiori*, autoritățile publice pot emite astfel de acte administrative pentru reglementarea detaliată a modului de îndeplinire a atribuțiilor lor prevăzute de lege, chiar dacă o autoritate superioară ierarhic nu a emis un act administrativ de reglementare generală a domeniului, deși avea o abilitare specială în acest sens.

Având în vedere aptitudinea generală a autorităților publice locale de a adopta acte administrative cu caracter normativ în domeniile în care au competența - între care se regăsesc și cele privind întreținerea, administrarea drumurilor și străzilor, protecția mediului înconjurător -, a învederat că nu este necesară abilitarea specială din partea autorităților ierarhic superioare pentru reglementarea procedurilor de ridicare a vehiculelor.

De altfel, a arătat că nu poate fi neglijat scopul urmărit prin adoptarea HCLS1 nr. 416/2008, și anume acela de decongestionare a traficului rutier pe arterele principale aflate pe raza sectorului 1 și redobândirea de către spațiile verzi sau spațiile pietonale, a destinației pentru care au fost prevăzute. Lipsa spațiilor suficiente de parcare pe teritoriul Sectorului 1 al Municipiului București nu legitimează conducătorii auto să parcheze în alte locuri decât cele autorizate sau în care nu este interzisă parcare, și să creeze probleme prin blocarea traficului rutier. Obligația de a nu parca în locuri interzise este înscrisă în sfera posibilului prin folosirea de locuri de parcare amenajate sau locuri în care parcare nu este interzisă, astfel ca nu se poate susține ca aceasta obligație ar fi imposibil de executat.

Cu alte cuvinte, a arătat că prin HCLS 1 nr. 416/2008 se sancționează ocuparea cu vehicule a domeniului public aflat în administrarea Consiliul Local al Sectorului 1, și nicidecum încălcarea regulilor de circulație pe drumurile publice, cu mențiunea că HCLS1 nr. 416/2008, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează staționarea vehiculelor pe spații verzi, situație care nu este reglementată de OUG nr. 195/2002.

Pârâta a învederat că Hotărârea Consiliului Local al Sectorului 1 nr.416/31.10.2008 privind reglementarea activității de ridicare, transport, depozitare și eliberare/valorificare a anumitor categorii de vehicule situate sau aflate pe terenuri, carosabil, parcări, locuri special amenajate, spații verzi și trotuare aparținând domeniului public sau privat al Sectorului 1, republicată în Monitorul Oficial al Municipiului București, cu modificările și completările ulterioare, a fost adoptată în baza atribuțiilor conferite autorităților locale de la nivelul subdiviziunilor administrativ-teritoriale prin Legea nr.



215/2001 și adusă la cunoștința publicului în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

De asemenea, a precizat că temeiul juridic este complex, de la expunerea de motive a Primarului Sectorului 1, precum și Raportul de specialitate întocmit de Poliția Locală a Sectorului 1 necesare conform normelor de tehnică legislativă, urmând raportul Comisiei de studii, prognoze economico-sociale, buget, impozite și taxe locale și al Comisiei pentru administrație publică locală, juridică, apărarea ordinii publice, respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor și patrimoniu ale Consiliului Local al Sectorului 1, prevederile Legii nr. 155/2010 a Poliției Locale, Legea nr. 421/2002 privind regimul juridic al vehiculelor fără stăpân sau abandonate pe terenuri aparținând domeniului public sau privat al statului ori al unităților administrativ-teritoriale, cu completările și modificările ulterioare.

Aceasta a ținut să menționeze și faptul că un act normativ important la emiterea hotărârii a fost Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 124/2008 privind aprobarea strategiei de parcare pe teritoriul Municipiului București și abrogarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 82/2008.

Hotărârea Consiliului Local Sector 1 nr. 416/2008 privind reglementarea activității de ridicare, transport, depozitare și eliberare/valorificare a anumitor categorii de vehicule situate sau aflate pe terenuri, carosabil, parcări, locuri special amenajate, spații verzi și trotuare aparținând domeniului public sau privat al Sectorului 1, republicată în Monitorul Oficial al Municipiului București, modificată și completată, a fost supusă cerințelor normelor de tehnică legislative, în sensul că a fost supusă consultărilor publice prin aplicarea pe site-ul instituției a proiectului.

Conform Regulamentului de aplicare a OUG 195/2002 privind circulația pe drumurile publice nerespectarea normelor se constată de către polițiștii rutieri prin mijloace tehnice certificate în condițiile legii, și care se află numai la dispoziția acestora.

Pentru a se constata faptele care întrunesc trăsăturile unor contravenții, se apelează la notele de constatare care, ulterior, se vor constitui în anexe la procesul-verbal, fiind suficient să existe contravenția în momentul redactării notei de constatare, fiind irelevant dacă, ulterior, în momentul redactării procesului-verbal, trăsăturile unei contravenții mai sunt sau nu întrunite.

Pârâta a opinat în sensul că se poate discuta despre o deposedare a cetățenilor de autoturisme, este pur și simplu o consecință a faptelor acestora prin care se încalcă prevederile legale privind parcare a autovehiculelor, iar ridicarea acestora din locurile unde au fost parcate ilegal este o măsură normală.

Afirmația privind constatarea nelegalității HCL Sector 1 nr.416/2008 pe calea instanțelor judecătorești nu este conformă cu realitatea, fapt pentru care actul normativ mai sus amintit este în vigoare producându-și efectul pe deplin.

În ceea ce privește solicitarea reclamantului de repararea prejudiciului cauzat, a precizat ca atâta vreme cât reclamantul a fost sancționat în baza unui proces-verbal de contravenție, numai în cazul anulării acestuia, s-ar fi putut discuta despre repararea prejudiciului, iar pe cale de consecință vă rugăm să respingeți acest capăt de cerere.

În ceea ce privește acordare de daune morale, a arătat că normele eticii și echității interzic în principiu acordarea de despăgubiri materiale pentru daune morale, deoarece durerea sufletească este incompatibilă cu un echivalent bănesc, cu mențiunea că este justificată acordarea unor compensații materiale acelor persoane ale căror posibilități de viață familială și socială au fost alterate ca urmare a faptelor ilicite săvârșite de alte persoane.

În ceea ce privește răspunderea unei autorități administrative care a emis un act administrativ nelegal este o răspundere obiectivă, a precizat că victima prejudiciului nefiind obligată să facă dovada vinovăției, întrucât o dată hotărât, de către instanța de judecată, că actul administrativ este ilegal, nici autoritatea administrativă și nici funcționarul vinovat nu se vor putea exonera de răspundere prin proba lipsei de vinovăție, deoarece autoritățile publice trebuie să depună o diligență maximă în aprecierea elementelor de fapt și de drept care fundamentează emiterea actului administrativ, iar în privința funcționarilor, incompetența, neștiința și, mai ales, reaui-intenție, nu pot fi scuzabile.

**În drept**, și-a întemeiat apărarea pe dispozițiile art. 205 și urm. din Codul de procedură civilă.

Prin Serviciul Registratură, la data de 06.11.2015, pârâta Poliția Locală Sector 1 a depus la dosarul cauzei *întâmpinare* prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată.





În motivare, s-a arătat că reclamantul a formulat plângere împotriva procesului verbal seria C nr. 0041298/08.04.2015, acțiune ce face obiectul dosarului 43501/299/2015, astfel că toate chestiunile legate de soluționarea acestui dosar al Tribunalului București se regăsesc în soluționarea dosarului aflat la Judecătoria Sectorului 1.

De asemenea, a arătat că chestiunile legate de anularea Hotărârii 416/2008 au fost reglementate prin hotărârea ÎCCJ cu privire la reglementarea dreptului autorităților locale de a emite hotărâri în materia reglementarilor circulației rutiere.

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

Hotărârea încalcă prevederile Legii nr.215/2001, cu precădere art. 81, față de specificul organizării administrative a Municipiului București, atribuțiile Consiliului local al sectoarelor sunt subordonate celor ale CGMB, care are plenitudine de competență, iar conform principiului delegării de competență, consiliile locale nu pot încheia acte de asociere cu alte autorități ale administrației publice și cu persoane fizice române în scopul realizării unor servicii, decât cu acordul CGMB, or Hotărârea în cauză a reglementat într-un domeniu de competența CGMB, fără să existe o hotărâre de delegare a competenței sau, cel puțin de aprobare a acordului de colaborare încheiat cu persoana juridică de drept privat.

Un alt motiv privește încălcarea OG nr.2/2001, mai ales a art.2, în sensul că potrivit acestor dispoziții, în concordanță cu Legea nr.215/2001, consiliile locale ar putea avea în domeniul de reglementare a HCL nr.416/2008, numai atribuții delegate de către Consiliul General.

Nelegalitatea HCL nr.416/2008 este dată și de încălcarea HCGMB nr. 172/1999, art.2, în sensul că activitatea de blocare a vehiculelor oprite sau staționate neregulamentar pe drumurile publice din municipiul București se va organiza și efectua de către CGMB prin societatea sa specializată Service Ciclop S.A., astfel că potrivit actului normativ cu forță juridică superioară hotărârii atacate și fără a fi abrogat sau contrazis de vreo dispoziție legală, activitatea de blocare a vehiculelor este de competența CGMB, iar această competență nu a fost transmisă Consiliului Local prin vreun act de decizie al CGMB, motiv pentru care Consiliul Local nu poate avea atribuții de reglementare și ridicare a vehiculelor neregulamentar staționate. Textul art.2 din HCGMB nr.172/1999 nu este contrazis nici de dispozițiile ulterioare ale OG nr.71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, care nu modifică normele de competență în ce privește raportul dintre CGMB și consiliile locale ale municipiului București.

Se încalcă prevederile HCGMB nr.124/2008 privind aprobarea strategiei de parcare, ce are în vedere că spațiul de parcare în municipiul București este insuficient și urmează a fi reamenajat prin diverse măsuri pentru extinderea spațiilor care permit parcare și depozitarea vehiculelor, or, în acest context, luarea unor hotărâri privind reglementarea activității de blocare și ridicare a vehiculelor care fortuit nu pot fi așezate în altă parte, din lipsa și culpa autorității locale, încalcă chiar prevederile strategiei de parcare ce presupune în primul rând luarea de măsuri pentru rezolvarea problemele spațiilor de parcare.

Hotărârea atacată este nelegală raportat la prevederile OUG nr.195/2002 art.1 alin.(3) și (4), în sensul că potrivit acestor dispoziții, autoritatea competentă în domeniul circulației pe drumurile publice privind inițierea și avizarea unor reglementări, precum și aplicarea și exercitarea controlului privind respectarea normelor din acest domeniu este Ministerul Administrației și Internelor, prin Inspectoratul General al Poliției Române, iar reglementările privind circulația pe drumurile publice se emit, după caz, de către autoritățile publice centrale sau locale cu atribuții în acest domeniu, numai cu avizul Inspectoratului General al Poliției Române și cu respectarea acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte.

Prin actul administrativ criticat s-a dispus stabilirea măsurilor privind blocarea/ridicarea, transportul, depozitarea și eliberarea autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din Sectorul 1, precum și pe spațiul public și privat al Sectorului 1.

Prin același act, s-a dispus aprobarea blocării/ridicării, transportului, depozitării și eliberării autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din Sectorul 1, precum și pe spațiul public și privat al Sectorului 1, precum și aprobarea Regulamentului privind blocarea/ridicarea, transportul, depozitarea și eliberarea autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din Sectorul 1, precum și pe spațiul public și

*cu original*



privat al Sectorului 6 (anexa nr. 1), a Caietului de Sarcini (anexa nr. 2) și a modelului de Notă de constatare privind fișa vehiculului oprit neregulamentar (anexa nr. 3 și 3a), anexe ce fac parte integrantă din hotărâre.

Având în vedere motivele invocate în susținerea excepției, se observă că acest act normativ a fost emis în baza prevederilor art. 23 alin. (2) lit. a, b, c din Anexa nr. 1 a HG nr. 955/2004 pentru aprobarea reglementărilor – cadru de aplicare a OG nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, a art. 64 alin. (1) coroborat cu art. 97 alin. (1) lit. d și art. 72 al. 7 din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată și actualizată, precum și a art. 45 alin. (1) și art. 81 alin. (4) din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Anexa nr.1 la HG nr. 955/2004 cuprinde Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, care la art.23 alin. (2) lit. a, b, c stabilește că „Realizarea obligațiilor administrației publice locale în domeniul administrării și întreținerii drumurilor și străzilor pentru a satisface interesul general de transport va asigura:

- a) creșterea capacității de preluare a traficului;
- b) îmbunătățirea condițiilor de deplasare pentru vehicule;
- c) creșterea gradului de siguranță a participanților la traficul pe drumurile publice;(...)”

În ceea ce privește fundamentarea hotărârii pe dispozițiile OUG nr.195/2002, se reține că potrivit art. 64 alin. (1) „Poliția rutieră poate dispune ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar pe partea carosabilă. Ridicarea și depozitarea vehiculelor în locuri special amenajate se realizează de către administrațiile publice locale sau de către administratorul drumului public, după caz.”

S-a mai menționat în actul normativ incidența dispozițiilor art. 97 alin.(1) lit.d din OUG nr.195/2002, conform căroră „În cazurile prevăzute în prezenta ordonanță de urgență, polițistul rutier dispune și una dintre următoarele măsuri tehnico-administrative: (...)

d) ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar.”, precum și a dispozițiilor art. 72 alin. (7), conform căroră „Este interzisă ocuparea trotuarelor cu vehicule imobilizate, iar când aceasta este permisă, conform indicatoarelor sau marcajelor, lățimea minimă a trotuarului lăsat la dispoziția pietonilor trebuie să fie de cel puțin un metru.”

În ceea ce privește Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, potrivit art. 45 alin. (1), în exercitarea atribuțiilor ce îi revin consiliul local adoptă hotărâri, cu votul majorității membrilor prezenți, în afară de cazurile în care legea sau regulamentul de organizare și funcționare a consiliului cere o altă majoritate, iar potrivit art. 81 alin. (4), consiliile locale ale sectoarelor exercită și alte atribuții stabilite prin lege sau delegate de Consiliul General al Municipiului București.

Se observă însă că în raport cu limitele competențelor conferite consiliului local al sectorului, în condițiile art. 81 din Legea nr. 215/2001, **activitatea sa de reglementare în materia acestor măsuri de blocare/ridicare, transport, depozitare și eliberare** de către un operator autorizat a autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din Sectorul 1, precum și pe spațiul public și privat al Sectorului 1, **este circumscrisă limitelor prevăzute de alin.(4) al art. 81, care condiționează actul deliberativ de preexistența atribuțiilor stabilite prin lege sau delegate de către Consiliul General al Municipiului București.**

HG nr. 955/2004 pentru aprobarea reglementărilor – cadru de aplicare a OG nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului juridic unitar și a condițiilor în care se desfășoară activitatea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat din localitățile unde sunt organizate astfel de servicii, precum și a activității de proiectare, executare, recepționare, exploatare și întreținere a bunurilor mobile și imobile aparținând domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale.(art. 1, 2).

Așadar, dispozițiile menționate în preambul, care vizează reglementarea activității de administrare a drumurilor și a străzilor, ca și categorie de activități edilitar-gospodărești specifice realizării serviciilor de administrare a domeniului public și privat (art. 15), **nu stabilesc o competență expresă a autorităților deliberative locale de a reglementa măsuri administrative de natura celor**

conf. in  
ROMANIA  
MUNICIPIUL BUCUREȘTI  
Sectorul 1



*instituite, ci statuează exclusiv obiectivul acestor activități de administrare a drumurilor și străzilor, activități pe care același text normativ le impune a fi incluse în programe de măsuri expres reglementate la art.23 alin.(3) lit. a-j.*

Prin urmare, nu se poate da HG nr.955/2004 eficiența juridică pretinsă de pârât, în sensul atribuirii de competență în favoarea consiliilor locale pentru a reglementa regimul juridic aplicabil autovehiculelor și vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din sector, precum și pe spațiul public și privat al sectorului și implicit în sensul adoptării de sancțiuni contravenționale și măsuri tehnico-administrative în acest domeniu.

**Singurele atribuții care vizează îmbunătățirea condițiilor de deplasare pentru vehicule, conferite autorităților administrației locale prin actul normativ invocat, ce reglementează organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, sunt cele prevăzute expres și limitativ în Capitolul IV – Secțiunea a 2-a Administrarea drumurilor și a străzilor, art. 23-24, din care rezultă că în competența acestor autorități locale revine adoptarea măsurilor de rehabilitare, modernizare, dotarea cu mijloace de semnalizare, sistematizarea rețelei de drumuri, execuția de lucrări de construire și întreținere a străzilor și parcărilor, nicidecum și competența de a adopta acte normative care să reglementeze măsuri de blocare/ridicare, transport, depozitare și eliberare a autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice, precum și pe spațiul public și privat al unităților administrativ-teritoriale.**

Se impune a remarca, totodată, că HG nr. 955/2004 a fost emisă în aplicarea OG nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, care prevede la art.1 că obiect de reglementare *înființarea, organizarea, exploatarea, finanțarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local*, organizate în: comune, orașe, municipii, sectoarele municipiului București, județe și/sau municipiul București, indiferent de mărimea acestora.

Din cuprinsul art. 3 al OG nr. 71/2002 rezultă, în mod analog, activitățile edilitar-gospodărești și acțiunile de utilitate și interes public local date în competența acestor servicii de administrare a domeniului public și privat, astfel că, printr-o interpretare logică și sistemică a dispozițiilor din precedent, se poate reține că ***nici unul din cele două acte normative cu forță juridică superioară hotărârii analizate nu conferă autorității pârâte competența de adoptare a măsurilor ce fac obiectul cauzei pendinte.***

În ceea ce privește fundamentarea competenței de reglementare pe dispozițiile OUG nr. 195/2002, tribunalul reține că, în conformitate cu prevederile art. 64 alin.(1) și (3) din ordonanță, *„Poliția rutieră poate dispune ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar pe partea carosabilă. Ridicarea și depozitarea vehiculelor în locuri special amenajate se realizează de către administrațiile publice locale sau de către administratorul drumului public, după caz. (...)*


***Ridicarea vehiculelor dispusă de poliția rutieră în condițiile prevăzute la alin. (1) se realizează potrivit procedurii stabilite prin regulament.***” (subl. n.)

Din analiza hotărârii pendinte și a anexelor rezultă că prin Regulamentul privind blocarea/ridicarea, transportul, depozitarea și eliberarea autovehiculelor sau vehiculelor oprite neregulamentar pe partea carosabilă a drumurilor publice din Sectorul 1, precum și pe spațiul public și privat al Sectorului 1, pârâtul a reglementat întreaga procedură de aplicare a acestor măsuri, stabilind modalitatea de constatare a ocupării abuzive a locului de parcare, a opririi vehiculului în afara spațiilor special amenajate, precum și a celor oprite neregulamentar pe drumurile publice, incluzând carosabilul, trotuarul, parcărilor sau spațiile verzi.

Totodată, sunt reglementate prin același regulament (art. 10-17), operațiunile calificate drept sancțiuni, de blocare a roții, ridicare, transport și depozitare a vehiculului, cu atribuirea competenței de aplicare a acestor măsuri în favoarea agentului Poliției Comunitare sau a celui de poliție rutieră, fiind stabilit inclusiv programul de desfășurare a acestor activități și condițiile de desfășurare a activității operatorului autorizat să desfășoare operațiunile de blocare, ridicare, transport, depozitare și eliberare a autovehiculelor.

Prin anexa nr. 2, parte integrantă din Hotărâre, sunt reglementate condițiile tehnice și organizatorice pe care trebuie să le îndeplinească operatorul autorizat care solicită atribuirea

*conf. cu originalul*



contractului de achiziție publică pentru prestarea activităților de blocare, ridicare, transport, depozitare și eliberare a autovehiculelor care au ocupat abuziv sau au blocat accesul în parcurile publice, drumurile publice, trotuarele și spațiile verzi de pe domeniul public al Sectorului 6, precum și obligațiile operatorului autorizat pentru desfășurarea acestor activități, ca și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească pe toată durata valabilității contractului de achiziție publică.

În conformitate cu dispozițiile art. 97 din OUG nr.195/2002, ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar constituie o măsură tehnico-administrativă stabilită în condițiile acestui act normativ în competența polițistului rutier, iar *procedura aplicării măsurilor tehnico-administrative se stabilește prin regulament.*

*Împrejurarea că prin Regulamentul de aplicare a OUG nr. 195/2002, aprobat în prezent prin HG nr. 1391/2006, nu își găsește reglementare această procedură de aplicare a măsurilor de ridicare, transport și depozitare a vehiculelor staționate pe carosabil neregulamentar, nu poate fi interpretată extensiv în tăcerea legii, drept o omisiune a legiuitorului ce ar putea fi îndreptată prin voința unilaterală a autorității deliberative locale și în nici un caz nu poate justifica demersul autorității locale de a adopta reglementări într-un domeniu rezervat prin lege în competența legislativă a Guvernului României.*

Numai în măsura în care prin regulament aprobat prin hotărâre de guvern în aplicarea dispozițiilor art. 64 din OUG nr. 195/2002, s-ar fi stabilit expres în competența consiliilor locale și inclusiv a consiliilor locale de sector, reglementarea integrală sau parțială a procedurii de ridicare a vehiculelor staționate neregulamentar pe carosabil, aceste autorități deliberative ar fi putut emite hotărâri cu caracter normativ care să stabilească modul și condițiile de executare a măsurii tehnico-administrative a ridicării, competența în executarea operațiunilor de ridicare, transport și depozitare a vehiculelor, precum și condițiile tehnice și organizatorice care să fundamenteze achiziția publică a serviciului de prestare a acestor operațiuni, cu respectarea OUG nr. 34/2006.

Se impune cu necesitate astfel concluzia că actul administrativ normativ supus analizei de legalitate nu îndeplinește condițiile expres prevăzute de art. 4 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cu care (1) „Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte.

(2) Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituția României, republicată, și prin celelalte legi.

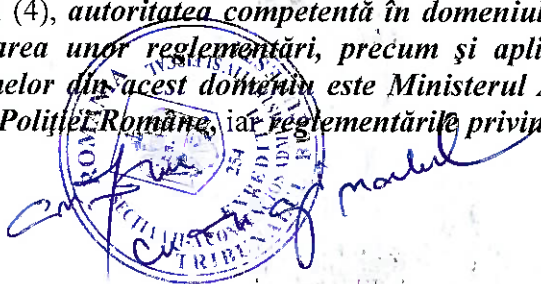
(3) Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.”

Or, în absența unui cadru legal instituit pentru ca autoritatea publică locală să poată adopta, la nivelul ierarhiei actelor normative, reglementări de natura și cu obiectul prezentei hotărâri, aceasta nu prezintă legitimitate, neputându-se totodată, analiza în ce măsură se încadrează în limitele normelor pentru a căror executare ar fi fost adoptată și nici în ce măsură reglementările cuprinse corespund scopului pentru care s-ar fi edictat, deși, în contextul legalității conduitei administrative, competența constituie un element inerent exercitării activității administrative.

Cu atât mai mult constatarea nelegalității se impune, cu cât efectul direct al aplicării acestor operațiuni constituie ingerințe efective în exercițiul dreptului de folosință asupra bunurilor mobile, din perspectiva art. 1 din Primul Protocol Adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ceea ce trebuie să fundamenteze un argument suplimentar ca voința legiuitorului să se exprime în mod explicit prin acte normative cu forță juridică superioară, precum hotărârea de guvern.

În același timp, potrivit art. 1 alin. (1) din OUG nr.195/2002, circulația pe drumurile publice a vehiculelor, pietonilor și a celorlalte categorii de participanți la trafic, drepturile, obligațiile și răspunderile care revin persoanelor fizice și juridice, precum și atribuțiile unor autorități ale administrației publice, instituții și organizații sunt supuse dispozițiilor prevăzute în prezenta ordonanță de urgență

Potrivit alin. (3) și (4), *autoritatea competentă în domeniul circulației pe drumurile publice privind inițierea și avizarea unor reglementări, precum și aplicarea și exercitarea controlului privind respectarea normelor din acest domeniu este Ministerul Administrației și Internelor, prin Inspectoratul General al Poliției Române, iar reglementările privind circulația pe drumurile publice*





*se emit, după caz, de către autoritățile publice centrale sau locale cu atribuții în acest domeniu, numai cu avizul Inspectoratului General al Poliției Române și cu respectarea acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte.*

Din coroborarea acestor exigențe cu cele prevăzute de art. 64 alin.(3) din ordonanță, se constată că interpretarea coerentă a normelor ce preced **probează caracterul nelegal al actului administrativ emis de pârât, prin inexistența competenței de reglementare în domeniul respectiv.**

Totodată, chiar dacă s-ar fi putut aprecia admisibilă teza avansată de pârât, în sensul că ar deține competența emiterii de acte normative în materia circulației pe drumurile publice, acesta nu a putut face dovada solicitării și acordării **avizului emis de Inspectoratul General al Poliției Române** la emiterea Hotărârii Consiliului Local, aviz prevăzut în procedura administrativă de dispozițiile art. 1 alin. (4) din OUG nr.195/2002.

În acest sens, existența unor protocoale de colaborare între Poliția Comunitară Sector 1 și Brigada de Poliție Rutieră a Municipiului București sau între Primăria Sectorului 1 și Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, nu pot fi reținute ca substituind cerința îndeplinirii condiției prealabile de avizare de către Inspectoratul General al Poliției.

Ca aspect de nelegalitate a actului administrativ pendinte, instanța reține **instituirea cu caracter de sancțiune a blocării sau ridicării vehiculului**, în condițiile în care, pe de o parte, ridicarea este reglementată *expressis verbis* ca măsură tehnico-administrativă fără caracter de sancțiune juridică în sensul răspunderii contravenționale, iar pe de altă parte, operațiunea de blocare a vehiculelor sau autovehiculelor nu are corespondent în nici un act normativ cu forță juridică superioară care să instituie această operațiune fie ca sancțiune, fie ca măsură tehnico-administrativă.

Astfel, sancțiunile contravenționale complementare la norma privind circulația rutieră sunt, potrivit art. 96 alin.(2): aplicarea punctelor de penalizare, suspendarea exercitării dreptului de a conduce, pe timp limitat, confiscarea bunurilor destinate săvârșirii contravențiilor prevăzute în prezenta ordonanță de urgență ori folosite în acest scop, **imobilizarea vehiculului**, precum și radierea din oficiu a înmatriculării sau înregistrării vehiculului, în cazurile prevăzute la art. 17 alin. (4).

Potrivit dispozițiilor alin.(7) și (8), immobilizarea unui vehicul constă în scoaterea acestuia în afara părții carosabile, pe acostament sau cât mai aproape de marginea drumului **și punerea lui în imposibilitate de mișcare prin folosirea unor dispozitive tehnice sau a altor mijloace de blocare și se dispune de către polițistul rutier, ca urmare a săvârșirii de către conducătorul acestuia a uneia dintre faptele prevăzute la art. 117 alin. (1)**, respectiv în cazul săvârșirii de către conducătorul acestuia a uneia dintre următoarele fapte:

„a) conducerea unui vehicul neînmatriculat sau neînregistrat ori cu număr de înmatriculare sau de înregistrare fals ori fără a avea montate plăcuțele cu numărul de înmatriculare sau de înregistrare;

b) conducerea unui vehicul a cărui stare tehnică pune în pericol grav siguranța circulației, deteriorează drumul public sau afectează mediul;

c) conducerea unui vehicul cu încălcarea regulilor referitoare la transportul mărfurilor periculoase ori cu gabarite și/sau mase depășite;

d) conducerea unui vehicul despre care există date sau indicii că face obiectul unei fapte de natură penală;

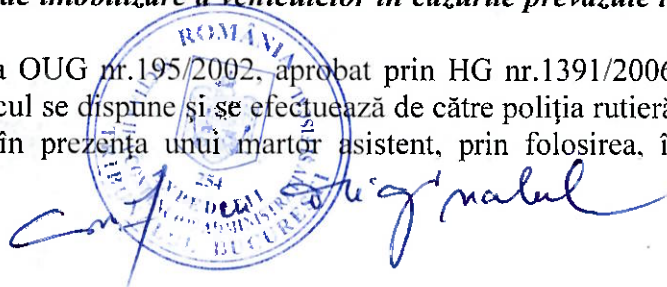
e) refuză să se legitimeze;

f) se află sub influența băuturilor alcoolice, a produselor sau substanțelor stupefiante ori a medicamentelor cu efecte similare acestora, iar conducerea vehiculului nu poate fi asigurată de o altă persoană;

g) nu respectă timpii de conducere și de odihnă prevăzuți de lege.”

Conform art. 117 alin. (2) și (4), immobilizarea unui vehicul se dispune și în cazul în care conducătorul acestuia ori unul dintre pasageri săvârșește o faptă de natură penală sau este urmărit pentru săvârșirea unei infracțiuni, iar **procedura de immobilizare a vehiculelor în cazurile prevăzute la alin. (1) și (2) se stabilește prin regulament.**

Din analiza Regulamentului de aplicare a OUG nr.195/2002, aprobat prin HG nr.1391/2006, rezultă că potrivit art.216, immobilizarea unui vehicul se dispune și se efectuează de către poliția rutieră, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, în prezența unui martor asistent, prin folosirea, în



interiorul sau în exteriorul vehiculului, a unor dispozitive tehnice sau a altor mijloace de blocare, care se consemnează în procesul-verbal de constatare a faptei pentru care s-a dispus măsura, iar în lipsa unui martor asistent polițistul rutier precizează motivele care au condus la încheierea procesului-verbal în acest mod.

Totodată, potrivit art.216 alin.(4), ***imobilizarea unui vehicul este interzisă în toate locurile unde oprirea sau staționarea este interzisă.***

Privind în ansamblu aceste dispoziții legale și regulamentare, tribunalul constată că în mod nelegal se instituie prin hotărârea criticată sancțiunea sau măsura blocării, prin raportare la condițiile expres reglementate de aceste acte normative pe care se fundamentează aparent hotărârea, condiții din care rezultă situațiile limitative de aplicare a sancțiunii imobilizării autovehiculului și în care nu se încadrează ipoteza reglementată de pârât a staționării sau opririi vehiculului în afara spațiilor special amenajate

În fine, prin prisma ingerințelor efective pe care le instituie actul administrativ pendinte în exercițiul dreptului de folosință asupra bunurilor mobile, din perspectiva art. 1 din Primul Protocol Adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, chiar dacă autoritatea publică locală ar proba că privarea de proprietate urmărește o cauză de interes public care se și realizează efectiv, conducând în mod real la *fluidizarea traficului rutier, îmbunătățirea calității vieții cetățenilor și asigurarea unui microclimat urban corespunzător*, prin reglementarea acestor măsuri, în condițiile încălcării principiului competenței și a ierarhiei actelor normative, nu se respectă justul echilibru între scopul legitim al ingerinței și dreptul de folosință asupra vehiculului supus măsurilor de indisponibilizare, ridicare și depozitare de către terțe persoane, partea căreia i se blochează sau ridică autovehiculul suportând o sarcină deosebită și exorbitantă, prin aplicarea cumulată a sancțiunilor contravenționale, a măsurilor tehnico-administrative și cu precădere prin condiționarea redobândirii posesiei asupra vehiculului de plata contravalorii serviciilor de ridicare, blocare, transport, depozitare a vehiculului, contravaloare în mare măsură lipsită de previzibilitate și accesibilitate, toate aceste ingerințe constituindu-se astfel într-o sarcină excesivă și disproporționată.

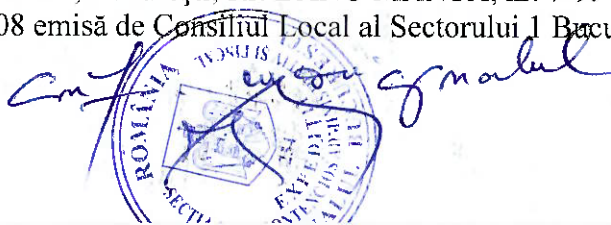
În acest sens a statuat și ÎCCJ prin Decizia 9/2015 prin care s-a stabilit că în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 128 alin. (1) lit. d), art. 134 alin. (2) și art. 135 din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 3 alin. (1), art. 5, art. 36 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 21 lit. b) și art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, procedura de aplicare a măsurii tehnico-administrative constând în ridicarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, prevăzută de art. 64 și art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din O.U.G. nr. 195/2002, nu poate fi reglementată prin hotărâri ale consiliilor locale.

Pentru aceste considerente instanța va admite acțiunea, va anula HCL nr.416/2008 emisă de Consiliul Local al Sectorului 1 București, va anula măsura ridicării vehiculului, dispusă de pârâta Poliția Locală Sector 1 la data de 08.04.2015 și va obliga pârâta Poliția Locală Sector 1 la plata către reclamant a sumei de 434 lei, reprezentând contravaloarea taxei de ridicare și transport a vehiculului.

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE**

Admite acțiunea formulată de reclamantul [REDACTAT] cu domiciliul ales la cab. ind. av. Lospa Cristian Paul în sector 1, București, V. PÂRVAN, nr. 2-4, sc. C, et. 6, ap. 42 în contradictoriu cu pârâții **POLITIA LOCALA SECTOR 1 cu sediul în sector 1, București, PROMETEU, nr. 26 și CONSILIUL LOCAL SECTOR 1 BUCURESTI-PRIMARUL SECTORULUI 1** cu sediul în sector 1, București, str. BANU MANTA, nr. 7-9.

Anulează HCL nr.416/2008 emisă de Consiliul Local al Sectorului 1 București.





Anulează măsura ridicării vehiculului, dispusă de pârâta Poliția Locală Sector 1 la data de 08.04.2015.

Obligă pârâta Poliția Locală Sector 1 la plata către reclamant a sumei de 434 lei, reprezentând contravaloarea taxei de ridicare și transport a vehiculului.

Dispune publicarea prezentei sentințe, după rămânerea definitive, în Monitorul Oficial al Municipiului București.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare.

Recursul se va depune la Tribunalul București.

Pronunțată în ședință publică, azi 25.04.2016.

**Președinte**  
**Robert Eugen Moise**

**Grefier**  
**Denisa Cătălina Iliescu**

RED. JUD. REM – 5 ex.

*conf. cu originalul.*

