

DOSAR NR.1576/2/2009

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
SENTINȚA CIVILĂ NR. 519
ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN DATA DE 27.01.2010
CURTEA COMPUSĂ DIN :
PREȘEDINTE COSMA CARMEN VALERIA
GREFIER PĂDUREANU MARGA

Pe rol soluționarea acțiunii în contencios administrativ formulată de reclamantul VETELEANU LAURENȚIU în contradictoriu cu pârâții : CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATERICA DISCRIMINĂRII, DEZIDERIU GERGELY, NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU, PANFILE ANA MARIA, TRUINEA PAULA ROXANA, VASILE ANA MONICA, CONSILIUL LOCAL CONSTANȚA și PRIMĂRIA CONSTANȚA PRIN PRIMAR având ca obiect „anulare act administrativ”.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică de la termenul din 13.01.2010, care au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată și care face parte integrantă din prezenta, când instanța având nevoie de timp pentru a delibera și pentru a da posibilitatea părților să depună concluzii scrise, a amânat pronunțarea la data de 20.01.2010 și 27.01.2010 și a hotărât următoarele :

CURTEA

Deliberând în condițiile art.260 Cod procedură civilă, constată următoarele:

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel București – Secția Contencios Administrativ și Fiscal la data de 20.02.2009 reclamantul Laurențiu Veteleanu în contradictoriu cu pârâții Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Dezideriu Gergely, Dragoș Tiberiu Niță, Ana Maria Panfile, Paula Roxana Truinea și Ana Monica Vasile, a solicitat anularea Hotărârii nr. 528/15.10.2008 emisă de pârât și obligarea pârâtului la constatarea și stoparea faptelor discriminatorii apărute ca urmare a HCL Constanța nr. 500/2006, obligarea, în solidar a acestora la repararea pagubei pricinuite, respectiv restituirea sumei achitate pentru obținerea permisului de liberă trecere pe domeniul public și obligarea acestora la plata reparațiilor morale de 1 leu.

În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că a sesizat autoritatea pârâtă cu cererea nr. 8087/08.08.2007 prin care și-a exprimat nemulțumirea cu

privire la intrarea în stațiunea Mamaia pe baza unui permis de acces auto pentru care se achita o taxă aleatorie, aducându-se atingere dreptului la libera circulație pe criteriu de zonă geografică și totodată încălcându-se principiul egalității între cetățeni statuat de art. 16 pct. 1 din Constituția României, art. 1 pct. 2 lit. f) din Constituția României, art. 2 pct. 1 din OG nr. 137/2000 și art. 2 din Protocolul nr. 4 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Reclamantul a mai arătat că, prin Hotărârea nr. 528/2008 contestată, pârâtu a motivat că locuitorii municipiului Constanța plătesc deja impozite și prin neperceperea pentru aceștia a taxei auto de intrare în stațiunea Mamaia se evită dubla impozitare a acestor cetățeni, iar instituirea acestei taxe de acces autoturisme neînmatriculate în județul Constanța nu reprezintă un act de discriminare.

Reclamantul critică actul administrativ ca fiind netemeinic și nelegal pentru următoarele aspecte: membrii semnatori ai hotărârii contestate au motivat actul prin faptul că „permisul de acces în stațiunea Mamaia seria E nr. 0005338 eliberat la data de 03.07.2008 nu reprezintă decât o taxă specială și legală instituită de Consiliul Local Constanța fără a avea în vedere legislația fiscală în materie; taxa de acces nu are caracter permanent și nu are justificare obiectivă și scop legitim; taxa de acces în stațiunea Mamaia nu vizează *sine qua non* persoanele fizice care doresc să intre în stațiunea Mamaia, ci conducătorii de vehicule care intră în stațiunea Mamaia; că ar fi posibilă circumstanțierea unor fapte care ar putea intra sub incidența dispozițiilor art. 2 alin. 3 din OG nr. 137/2000, republicată, însă în speță, nu au fost reținute probe în acest sens.

Reclamantul a arătat că, motivația pârâtului emitent al actului contestat este netemeinică, în condițiile în care orice taxă se percepe și se încasează în baza unor documente fiscale, iar autoritatea pârâtă a constatat, încă din anul 2004 că această taxă este discriminatorie.

Aspectul că, taxa instituită prin HCL Constanța nu vizează direct persoanele fizice care doresc să intre în stațiunea Mamaia, ci conducătorii de autovehicule care intră în stațiune, nu schimbă situația criticată, întrucât susține reclamantul conducătorul auto este tot o persoană fizică determinată.

Mai mult, autoritatea pârâtă prin hotărârea atacată și-a infirmat nejustificat o politică anterioară consecventă, cu referire la hotărârea nr. 383/04.12.2003 prin care a decis că prevederile adoptate de Consiliul Local al Municipiului Constanța prin care s-a instituit o taxă de acces în stațiunea Mamaia pentru autoturisme care nu au număr de înmatriculare în județul Constanța sunt discriminatorii.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe disp. Legii nr. 554/2004, Constituția României, OUG nr. 137/2000 și Protocolul nr. 4 al CEDO.

În dovedirea acțiunii, reclamantul a depus la dosar înscrisuri.

Pârâțul a depus întâmpinare prin care a invocat excepția tardivității promovării acțiunii și în subsidiar, pe fond, a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f. 40 și urm.)

Pârâțul a depus la dosar documentația care a stat la baza actului contestat.

La termenul de judecată din 17.06.2009, Curtea a respins excepția tardivității acțiunii invocată de pârât ca neîntemeiată (f. 97).

După ce instanța a rămas în pronunțare, la termenul de judecată din 07.10.2009 s-a dispus, în temeiul art. 151 Cod procedură civilă, repunerea cauzei pe rol pentru introducerea în cauză, în calitate de pârâți a autorităților publice locale care au fost citate în fața Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, respectiv Consiliul Local Constanța și Primăria Constanța prin Primarul Municipiului Constanța.

Pârâții au depus la dosar HCL al Municipiului Constanța nr. 500/13.12.2006.

Analizând actele și lucrările din dosar, în raport de susținerile părților și prevederile legale incidente în cauză, Curtea reține următoarele:

Prin Hotărârea nr. 528/15.10.2008 pârâțul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării a dispus ca faptele sesizate de petent nu constituie acte de discriminare, conform OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, clasarea dosarului și să se răspundă petentului în sensul celor hotărâte (filele 7-20).

Autoritatea pârâtă a reținut în contradictoriu cu petentul Vețeleanu Laurențiu și persoanele reclamate Primăria Municipiului Constanța și Consiliul Local al Municipiului Constanța că obiectul sesizării vizează discriminarea instituită prin măsurile luate de Primăria Constanța, în speță, prin introducerea taxei de intrare auto în stațiunea Mamaia.

Colegiul Director al C.N.C.D. a reținut că sub aspectul elementului constitutiv al art. 2 alin. 1 din OG nr. 137/2000, privind criteriul care stă la baza tratamentului diferit, impunerea taxei are ca element determinant, locul înmatriculării autovehiculului, respectiv al domiciliului conducătorului de autovehicul în cazul autovehiculului cu număr provizoriu și că elementul înmatriculării, raportat la Municipiul Constanța și în afara acestui municipiu sau județ permite reținerea ipotezei existenței unui criteriu care aparent stă la baza unui tratament diferit.

Față de art. 14 din CEDO privind interzicerea discriminării, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoge și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă.

Autoritatea pârâtă a mai reținut în actul contestat faptul că CEDO a statuat că principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situații diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv.

C.N.C.D. a apreciat că HCL Constanța nr. 500/2006 anexa 12 prin care s-a instituit taxa de acces în stațiunea Mamaia conține o măsură justificată obiectiv.

În acest sens, a reținut că, autoritatea locală a urmărit controlul fluxului de autovehicule în perimetrul stațiunii pentru confortul publicului în stațiune, rațiuni de siguranță rutieră, faptul că în perioada estivală, proporțional fluxului mare de autovehicule, turiști, vizitatori, agenți economici, etc. și efortul autorităților locale sub aspectul asigurării serviciilor publice, a siguranței, a confortului și în special a calității acestora crește.

S-a mai reținut că, taxa a fost creată în vederea funcționării unor servicii publice create în beneficiul persoanelor fizice și juridice pentru care se percep taxele ceea ce determină cumulativ întrunirea elementelor de justificare obiectivă și rezonabilă a măsurii dispuse.

Sub aspectul criteriului de analogie sau comparabilitate, autoritatea pârâtă a reținut că măsura este justificată în raport cu cei care dețin autovehicule cu număr de înmatriculare în Municipiul Constanța.

În opinia separată a membrului Colegiului Director al C.N.C.D. Istvan Haller s-a reținut că, taxa nu se plătește de șoferii care au mașinile înmatriculate în județul Constanța, criteriul de diferențiere este cel al locului de înmatriculare al mașinilor (domiciliul persoanelor obligate să plătească taxa) iar între acest criteriu și faptele imputate reclamantului există raport evident de cauzalitate.

Cu privire la justificarea obiectivă și rezonabilă a taxei instituite, în opinia membrului C.N.C.D. Istvan Haller s-a reținut că, protejarea drepturilor patrimoniale ale persoanelor cu domiciliul în Constanța poate fi considerat scop legitim, însă metoda aleasă nu este adecvată deoarece și alte localități ar putea considera că persoanele nerezidente trebuie să participe la cheltuielile legate de întreținerea localității ceea ce ar bloca circulația în România, iar orașul Constanța obține venituri considerabile datorate turiștilor.

De asemenea, invocarea de către autoritatea locală a protejării drepturilor patrimoniale ale persoanelor cu domiciliul în Constanța, nu poate fi reținută întrucât măsura se extinde asupra tuturor persoanelor din județul Constanța, iar cei din afara Municipiului Constanța nu participă prin taxele lor la cheltuielile localității datorate turiștilor.

Curtea reține că, Hotărârea nr. 528/15.10.2008 este nelegală și netemeinică pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Prin HCL al Municipiului Constanța nr. 500/13.12.2006 s-a stabilit o taxă discriminatorie, prevăzută în anexa 12 la pct. 1.3 pct. 2.1, 3.1 și 4.1, intitulată taxă de acces în stațiunea Mamaia pentru autoturismele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța și care acced în stațiune în perioada estivală.

Autoritatea pârâtă, deși a reținut corect împrejurarea că există situații comparabile tratate diferit (autoturisme care nu au număr de înregistrare în Municipiul/Județul Constanța și autoturisme care au număr de înregistrare în Municipiul/Județul Constanța) a reținut în mod greșit împrejurarea că situația din speță constituie un caz de excepție, care se încadrează în ipoteza, în sensul că, tratamentul diferit este justificat obiectiv în raport de prev. art. 14 din CEDO.

În speță, nu este vorba despre o justificare rezonabilă și obiectivă. Justificarea obiectivă și rezonabilă trebuia să urmărească un scop legitim, respectiv un scop raportat la dreptul atins prin diferențiere.

Taxa de acces în stațiunea Mamaia a vizat autoturismele neînmatriculate pe raza județului Constanța.

Conform art. 30 din Legea nr. 273/2006 privind taxe speciale pentru funcționarea unor servicii publice locale, sfera plătitorilor unei taxe speciale se circumscrie la acele persoane fizice sau juridice care se folosesc de serviciul public pentru care s-a instituit taxa, drept contraprestație din partea beneficiarului.

În speță, taxa de acces instituită pentru finanțarea serviciului public de asigurare și menținere a curățeniei pe domeniul public din stațiunea Mamaia, în scopul menținerii unui confort corespunzător în rândul turiștilor pentru a nu fi discriminatorie ea trebuia achitată de toți beneficiarii acestui serviciu, respectiv de toate persoanele care intră în Stațiunea Mamaia.

Caracterul discriminatoriu al taxei rezultă cel puțin din două aspecte.

În primul rând, taxa este datorată doar de către conducătorii de autoturisme (per autoturism), nu și de către persoanele care intră pe jos în stațiune cu toate că sunt, în egală măsură, beneficiari ai serviciului invocat ca prestat în contrapartidă, în sensul menținerii curățeniei pe domeniul public din Mamaia.

Taxa nu ar fi fost discriminatorie dacă ar fi vizat exclusiv autoturismul care intră în stațiune. În sensul de a reprezenta o contraprestație pentru un serviciu destinat exclusiv acestor conducători de autoturisme neînmatriculate în Județul Constanța, serviciu care să aibă legătură cu elementul determinant al plății taxei, anume accesul autoturismului, ca de exemplu servicii de parcare, de pază autoturism, folosirea taxei pentru repararea și întreținerea tramei stradale, etc. . În speță, nu se regăsește această ipoteză.

Pe de altă parte, caracterul discriminatoriu al taxei constă și în faptul că exclude de la plata taxei nu numai pe conducătorii de autoturisme înmatriculate în municipiul Constanța, dar și toate autoturismele înmatriculate în județul Constanța.

Sub acest aspect, nu există nicio justificare pentru o astfel de discriminare între cetățenii din județul Constanța (posesori de autoturisme înmatriculate în Constanța) și restul cetățenilor României și ai altor state membre UE, cât timp aceștia, intrând în stațiune, sunt în egală măsură beneficiarii serviciilor acoperite de plata taxei.

Curtea de Justiție a Comunităților Europene (CJCE) a reținut o discriminare similară, abordată din perspectiva libertății de furnizare a serviciilor, care subsumează și libertatea destinatarilor/beneficiarilor de servicii de a merge într-un alt stat membru, în scopul de a beneficia pe teritoriul statului membru de un serviciu, turiștii fiind în mod expres menționați în Hotărârea Graziana Luigi și Giuseppe Carbone vs. Ministero Del Tesoro, cauzele conexe C-286/82 și C-026/83, a CJCE, ca destinatari de servicii.

Astfel, în acea cauză, Comisia Comunităților Europene vs. Regatul Spaniei C-45/93, CJCE a statuat că prin aplicarea unui sistem discriminatoriu potrivit căruia cetățenii spanioli, străinii rezidenți în Spania și cetățenii sub 21 de ani ai altor state membre ale Uniunii Europene beneficiază de intrare liberă în muzeele naționale, în timp ce cetățenii altor state membre cu vârsta de peste 21 de ani, trebuie să plătească o taxă de intrare. Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile prev. de art. 7 (12) și art. 59 (49) din Tratat.

În acest sens, CJCE a reținut că, discriminarea turiștilor străini peste 21 de ani, care derivă din regula de acces în muzeu, ce permite intrarea liberă doar pentru cetățenii aceluși stat, pentru străinii rezidenți în statul membru și persoanele sub 21 de ani, este interzisă de art. 7 și art. 59 din Tratat, libertatea de furnizare a serviciilor recunoscută de art. 59 din Tratat, incluzând libertatea pentru destinatarii serviciilor, inclusiv turiști, de a se deplasa într-un stat membru pentru a beneficia de aceste servicii în aceleași condiții ca și cetățenii statului membru respectiv.

Raționamentul CJCE este în egală măsură valabil, mutatis mutandis, și în privința discriminării creată prin HCL Constanța pentru reclamant, dar și pentru toți ceilalți cetățeni ai statelor membre UE din afara județului Constanța (categorie în care intră evident și ceilalți cetățeni români în calitate de conducători de autoturisme înmatriculate în alte județe ale României, decât județul Constanța).

Împrejurarea reținută de C.N.C.D. în sensul că locuitorii municipiului Constanța plătesc deja impozite și taxe, iar prin neperceperea pentru

aceștia a taxei auto de intrare în stațiunea Mamaia se evită dubla impozitare a acestor cetățeni și ca atare nu poate fi apreciată ca un act de discriminare are la bază un raționament greșit.

Faptul că locuitorii municipiului Constanța (dar în fapt „prin autoturismele înmatriculate în municipiul Constanța” se acoperă autoturismele tuturor persoanelor rezidente în județul Constanța) plătesc alte taxe și impozite, nu prezintă nicio relevanță, cât timp aceste taxe și impozite acoperă un cu totul alt serviciu, decât serviciul menținerii curățeniei pe domeniul public din Mamaia.

Un aspect important ce nu poate fi ignorat în analiza discriminării creată prin HCL nr. 500 este și soluția Curții de Apel București – Secția Contencios Administrativ și Fiscal dată în soluționarea recursului declarat de o persoană fizică din categoria persoanelor obligate la plata taxei de intrare în stațiunea Mamaia (posesoare a unui autoturism neînmatriculat în municipiul Constanța) ce a format obiectul dosarului nr. 33814/3/2008.

Astfel, prin Decizia nr. 799/23.03.2009, publicată pe site-ul Curții de Apel București, a fost admis recursul și modificată sentința civilă nr. 916/14.03.2008 a Tribunalului București - Secția a IX a Contencios Administrativ și Fiscal, în sensul că au fost anulate prev. pct. 5 din anexa 1.5 la Hotărârea nr. 500/2006 a Consiliului Local al Municipiului Constanța referitoare la taxa de acces în stațiunea Mamaia pentru autoturismele care nu sunt înmatriculate în stațiunea Mamaia.

Aspectele caracterului discriminatoriu al taxei, arătate anterior, au fost reținute și în hotărârea irevocabilă a Curții de Apel București prin care a fost soluționată acțiunea în anularea HCL a Municipiului Constanța nr. 500/2006.

În speță, se constată că pârâtul C.N.C.D. a reținut greșit că autoritatea publică locală Consiliul Local al Municipiului Constanța a avut o justificare obiectivă și rezonabilă pentru instituirea taxei ce a creat un tratament diferit.

Cu privire la prejudiciul moral suferit de reclamant se apreciază ca fiind real și cauzat, pe de o parte de situația umilitoare în care s-a aflat în calitate de cetățean român, posesor de autoturism neînmatriculat în municipiul Constanța, de a putea accede într-un domeniu public aparținând României, după plata unei taxe și pe de altă parte, de situația de nu fi protejat de instituția statului român investită cu atribuții în sancționarea tuturor formelor de discriminare.

Pentru aceste considerente, Curtea va admite acțiunea, va anula Hotărârea nr. 528/15.10.2008 emisă de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, va obliga pârâtul C.N.C.D. să emită o hotărâre prin care să constate și să sancționeze fapta de discriminare prev. de

art. 10 lit. h) din OG nr. 137/2000 republicată, săvârșită de Consiliul Local Constanța prin emiterea actului și de către Primăria Constanța prin Primar pentru aplicarea HCL nr. 500/2006. Totodată, vor fi obligați pârâții, autorități locale, să restituie reclamantului contravaloarea taxelor achitate pentru permisul de liberă trecere pe un domeniu public și va obliga pârâții la plata către reclamant a sumei de 1 leu daune morale.

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

Admite acțiunea formulată de **reclamantul VETELEANU LAURENȚIU**, cu domiciliul ales la Cabinet de Avocat „Laurențiu Veteleanu”, cu sediul în București, B-dul Libertății nr. 1, sector 4, în contradictoriu cu pârâții **CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATAREA DISCRIMINĂRII**, cu sediul în București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, sector 1, **DEZIDERIU GERGELY, NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU, PANFILE ANA MARIA, TRUINEA PAULA ROXANA, VASILE ANA MONICA**, toți cu domiciliul ales la locul de muncă, cu sediul în București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, sector 1, **CONSILIUL LOCAL CONSTANȚA**, cu sediul în Constanța, B-dul Tomis nr. 51, județul Constanța și **PRIMĂRIA CONSTANȚA PRIN PRIMAR**, cu sediul în Constanța, B-dul Tomis nr. 51, județul Constanța.

Anulează Hotărârea nr. 528/15.10.2008 emisă de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.

Obligă pârâțul C.N.C.D. să emită o hotărâre prin care să constate și să sancționeze fapta de discriminare prev. de art. 10 lit. h) din OG nr. 137/2000, republicată, săvârșită de Consiliul Local Constanța prin emiterea și aplicarea HCL nr. 500/2006.

Obligă pârâții Consiliul Local al Municipiului Constanța și Primăria Municipiului Constanța să restituie reclamantului contravaloarea taxelor achitate pentru permisul de liberă trecere pe un domeniu public.

Obligă pârâții Consiliul Local al Municipiului Constanța, Primăria Municipiului Constanța prin Primarul Municipiului Constanța și Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, la plata către reclamant a sumei de 1 leu daune morale.

Cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședință publică azi, 27.01.2010.

PREȘEDINTE
Cosma Carmen Valeria

GREFIER
Pădureanu Marga

Red. CCV
Tehnored. CB/ 11ex./ 18.02.2010


**CONFORM CU
ORIGINALUL**