

Decizie nr 2427 din data 07-12-2016

INSTANȚA: Curtea de Apel CLUJ
MATERIE: Contencios administrativ și fiscal
OBIECT: anulare act emis de autoritati publice locale
STADIU: Recurs

Pe rol soluționarea recursului declarat de pârâțul C. L. AL M. BISTRIȚA împotriva sentinței civile nr. 255 din data de 03.06 .2016 pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud, în dosarul nr. XXXXXXXXXXXX, în contradictoriu cu reclamant a M.-M. A., având ca obiect - anulare act emis de autorități publice locale HCL nr. 153/2009 emisă de Consiliul Local al m. Bistrița.

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă recurentul prin consilier juridic A. C., care depune la dosar delegație de reprezentare și intimata-reclamantă prin avocat C. C.-Cudreg, care depune împuternicire avocațială.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care învederează instanței următoarele:

Procedura de citare este legal îndeplinită în condițiile art. 165 NC. pr.civ.

Recursul promovat este legal timbrat, cu taxă judiciară de timbru în valoare de 100 lei, conform dovezii aflată la fila 9 din dosar.

Se constată că procedura prealabilă a fost parcursă, recurentul nu a depus răspuns la întâmpinare, conform dispozițiilor instanței, iar părțile au solicitat judecarea cauzei în lipsă.

Fiind pus în discuție aspectul de competență reprezentanții părților litigante apreciază că prezenta instanță este competentă să soluționeze recursul.

Curtea, în temeiul art. 96 NC. pr.civ., raportat la dispozițiile [art. 131 NCPC](#), art. 21 din Constituție și [art. 20 din Legea nr. 554/2004](#) constată că este competentă general, material și teritorial să judece pricina.

În condițiile art. 237 al. 1 NC. pr.civ. instanța declară deschisă cercetarea judecătorească.

Reprezentanta intimetei depune la dosar note scrise și dovada cheltuielilor de judecată.

Reținând că nu există alte cereri de formulat sau excepții de invocat declară închisă cercetarea judecătorească și face aplicarea dispozițiilor art. 244 și art. 392 NC. pr.civ., în sensul că declară deschise dezbaterile.

Apărătorul recurentului solicită admiterea recursului și respingerea acțiunii prin care se solicită anularea parțială a HCL nr. 153/2009, pentru toate motivele și argumentele expuse în scris.

În mod eronat instanța de fond a apreciată că prin hotărârea de consiliu Local s-a depășit competența și s-a adăugat legilor speciale care reglementează protecția animalelor. Măsurile cuprinse în HCL nr. 153/2009 au fost stabilite pentru asigurarea unui climat de bună conviețuire a cetățenilor, cu respectarea unor reguli clare, oferind un instrument de intervenție organelor Poliției Locale pornind de la o realitate obiectivă, dat fiind că în mod frecvent se primeau sesizări din partea cetățenilor care semnalau prezența animalelor de companie în blocurile de apartamente care nu erau tolerate de toți locatarii. Reglementările hotărârii de consiliu Local nu se suprapun și nici nu adaugă la

lege și nici nu încalcă normele de protecție a animalelor, ele vizând în realitate protecția cetățenilor care au motive justificate să se opună ca respectivele animale de companie să locuiască în blocurile cu mai multe apartamente.

În speță a existat o sesizare din partea Asociației de proprietari unde locuiește petenta, care a susținut în mod explicit că se opune pentru deținerea animalelor de companie. Conform reglementărilor în vigoare polițiștii locali s-au deplasat la adresă, au efectuat verificări și au constatat existența animalelor dar și lipsa acordului vecinilor pentru deținerea animalelor, așa cum prevede actul normativ. În lipsa unor astfel de reglementări Poliția locală și administrația sunt lipsite practic de un instrument de intervenție pentru sesizări.

Reprezentanta intimă solicită respingerea recursului ca nefondat și menținerea hotărârii pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud ca legală și temeinică. Instanța de fond în mod corect a reținut că au fost depășite atribuțiile date de lege în sarcina consiliului l. în condițiile în care a legiferat într-un domeniu care este deja reglementat printr-o altă lege.

La întrebarea instanței relevă faptul că nu a existat un context bine definit, câinii deținută de reclamantă nu au deranjat în fapt ci a fost doar o șicană din partea asociației de proprietari care a luat o hotărâre pe baza hotărârii de consiliu l.. Nu a existat niciun eveniment punctual, concret, care să justifice luarea acestei măsuri, nu a existat nicio plângere împotriva deținerii animalelor de către reclamantă.

Totodată solicită a fi obligată recurenta la plata cheltuielilor de judecată reprezentând onorariu de avocat în recurs, conform dovezilor depuse la dosar.

Curtea a, raportat la actele dosarului și concluziile orale ale părților, în condițiile art. 394 NC. pr.civ. declară închise dezbaterile și reține cauza în pronunțare.

CURTEA

Prin sentința civilă nr. 255 din 03.06.2016, pronunțată în dosarul nr. XXXXXXXXXXXXX al Tribunalului Bistrița-Năsăud, a fost admisă acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamanta M.-M. A., în contradictoriu cu pârâțul C. L. AL MUNICIPIUL BISTRIȚA, și în consecință: s-a dispus anularea în parte a Hotărârii nr. 153/2009 a Consiliului l. Bistrița în sensul anulării dispozițiilor art. 11 pct. 7 din anexa la HCL nr. 153/2009 – „Măsuri de bună gospodărire a m. Bistrița”, ca fiind nelegală.

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța de fond a reținut următoarele:

Prin Hotărârea nr. 153 /2009 adoptată de C. L. al m. Bistrița cu privire la stabilirea unor măsuri de bună gospodărire a m. Bistrița, (f. 29 și urm. dosar), act administrativ unilateral cu caracter normativ în sensul prevederilor [art. 2 alin. 1 lit. c din Legea nr. 554/2004](#), s-a prevăzut (la art. 11 pct. 7 din anexa la hotărâre) ca obligație a persoanelor fizice sau juridice care dețin animale de companie pe teritoriul m. Bistrița, aceea de a deține astfel de animale în apartamente „doar cu acordul scris al majorității locatarilor scării în care se găsește apartamentul de deținere a animalului de companie (inclusiv al locatarilor din apartamentul superior, inferior și din cele învecinate de pe același etaj).”

Reclamanta, deținătoare de animal de companie în apartament, apreciind că prevederea mai sus citată este nelegală, a formulat plângere prealabilă, solicitând revocarea actului normativ cu privire la această obligație (f. 6-8), însă aceasta a fost respinsă (f. 21 – 28).

Nelegalitatea art. 11 pct. 7 din HCL nr. 153/2009 este invocată în cauză prin raportare la prevederile [Legii nr. 205/2004](#) rep. privind protecția animalelor prin care se reglementează măsurile necesare pentru asigurarea condițiilor de viață și bunăstare ale animalelor cu sau fără deținător.

Conform art. 2 din această lege, „prin deținător de animale se înțelege proprietarul, persoana care deține cu orice titlu valabil, precum și orice persoană fizică sau juridică în îngrijirea căreia se află animalul.”

În sarcina deținătorilor de animale au fost instituite prin prevederile actului normativ menționat o obligație de natură a asigura aplicarea normelor sanitare veterinare și de zooigenă privind adăpostirea, hrănirea, îngrijirea, reproducția, exploatarea, protecția și bunăstarea animalelor, de a asigura acestora, în funcție de nevoile etologice, specie, rasă, sex, vârstă și categorie de producție, impunând totodată adoptarea unui comportament lipsit de brutalitate.

În același timp, potrivit art. 10 alin. 1 din aceeași lege, „Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor reprezintă autoritatea națională în domeniul protecției animalelor”, iar conform alin. 2, „condițiile de deținere, adăpostire și întreținere a animalelor se stabilesc prin ordin al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor.”

Așadar, stabilirea condițiilor de deținere, adăpostire și întreținere a animalelor în general sunt în competența unei autorități publice centrale, această materie constituind deja un domeniu reglementat de către legiuitor.

Ordinul nr. 31/523 din 31.03.2008 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a [Legii nr. 205/2004](#) privind protecția animalelor, prevede (în conținutul art. 6 din anexa la ordin): „Condițiile care trebuie respectate de către deținătorii animalelor de companie sunt prevăzute în [Legea nr. 60/2004](#).”

Reglementând condițiile de deținere a animalelor de companie, [Legea nr. 60/2004](#) privind ratificarea Convenției europene pentru protecția animalelor de companie, semnată la Strasbourg la 23 iunie 2003, prevede la art. 4 următoarele:

„ (1) Orice persoană care deține un animal de companie sau care are grijă de un animal de companie trebuie să fie responsabil de sănătatea și bunăstarea acestuia.

(2) Orice persoană care deține un animal de companie sau care se ocupă de acesta trebuie să-i asigure toate condițiile, îngrijirile și atenția, ținând cont de nevoile etologice, în funcție de specie și rasă, și în special trebuie:

- a) să îi asigure, în cantitate suficientă, hrană și apă;
- b) să îi asigure posibilitatea de mișcare;
- c) să ia măsurile necesare pentru a nu lăsa animalele să devină libere.

(3) Un animal nu poate fi deținut ca animal de companie dacă:

- a) condițiile enumerate în alin. (2) nu sunt îndeplinite; sau
- b) condițiile sunt îndeplinite, dar animalul nu se poate adapta în captivitate.”

Prin urmare, prin condiționarea de către C. L. al M. Bistrița a deținerii de animale de companie de către o anumită categorie de persoane (locatarii unor blocuri de locuințe sau locatarii unor imobile cu curți și dependințe comune) de acordul scris al vecinilor se adaugă la lege, această condiționarea nefiind în acord cu spiritul și litera actelor normative de valoare superioară interne și internaționale care reglementează deținerea de animale de către persoanele fizice.

În atare condiții, având în vedere prevederile [art. 81 alin. 2 din Legea nr. 24/2000](#) privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – „Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior”, tribunalul va admite acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantă, dispunând, în temeiul [art. 1, 8 și 18 din Legea nr. 554/2004](#), anularea parțială a Hotărârii nr. 153/2009

a Consiliului L. Bistrița în sensul anulării dispozițiilor art. 11 pct. 7 din anexa la HCL nr. 153/2009 – „Măsuri de bună gospodărire a m. Bistrița”, ca fiind nelegale.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs C. I. al m. Bistrița, solicitând admiterea recursului, în baza dispozițiilor art. 20 alin. 1 și 3 din Legea contenciosului administrativ, [Legea nr. 554/2004](#) modificată și [art. 488 pct. 8 NCPC](#), casarea sentinței recurate, și rejudecând fondul, respingerea acțiunii reclamantului.

Apreciază sentința atacată ca fiind nelegală și netemeinică, deoarece susținerea că textul art. 11 pct. 7 din Anexa la HCL nr. 153/2009 ar fi o adăugare la lege, într-o totală contradicție cu prevederile legale privind protecția animalelor, respectiv [Legea nr. 205/2004](#) republicată, o considerăm ca fiind total lipsită de fundament.

Legea invocată are ca domeniu de reglementare - conform art. 1, alin. 1 - "măsurile necesare pentru asigurarea condițiilor de viață și bunăstare ale animalelor cu sau fără deținător". HCL nr. 153/2009 are ca domeniu de reglementare măsuri de bună gospodărire a m. Bistrița, iar secțiunea VII cuprinde Obligații privind deținerea animalelor de companie pe raza m. Bistrița, pe care trebuie să le respecte toate persoanele fizice și juridice care dețin animale de companie pe raza m. Bistrița. Printre aceste obligații, este și cea prevăzută la art. 11, pct. 7, care impune cetățenilor "să dețină animale de companie în apartamente doar cu acordul scris al majorității locatarilor scării în care se găsește apartamentul de deținere a animalului de companie, (inclusiv al locatarilor din apartamentul superior, inferior și din cele învecinate de pe același etaj);" Această obligație care este opozabilă deținătorilor de animale de companie nu poate fi considerată ca fiind o încălcare a drepturilor animalelor și nici ca fiind în contradicție cu măsurile necesare pentru asigurarea condițiilor de viață și bunăstare a animalelor, reglementate prin legea specială.

Măsurile cuprinse în HCL nr. 153/2009 au fost stabilite de C. I. al m. Bistrița pentru asigurarea unui climat de bună conviețuire a tuturor cetățenilor din oraș, cu respectarea unor reguli clare ce țin de viața într-un mediu urban. În cazul cetățenilor care locuiesc în blocuri cu mai multe apartamente este important ca toți proprietarii să fie protejați în egală măsură în exercitarea drepturilor lor, fie că este vorba despre deținerea animalelor de companie, fie că este vorba de ordine, liniște și curățenie în spațiile de folosință Comună din incinta imobilelor. Prin urmare, impunerea obținerii acordului scris din partea majorității locatarilor scării, pentru a deține un animal de companie, nu prejudiciază în nici un fel animalul și drepturile acestuia, ci vine să protejeze drepturile tuturor proprietarilor care dețin apartamente într-un condominiu.

În ceea ce privește prevederile legale reținute de instanță în cadrul considerentelor sentinței atacate - din [Legea nr. 60/2004](#) privind ratificarea Convenției europene pentru protecția animalelor de companie, considerăm că, de asemenea, nu sunt încălcate prin prevederile HCL 153/2009, deoarece acestea au un obiect de reglementare diferit. În timp ce primul act normativ se referă la o condiție pe care trebuie să le îndeplinească deținătorii de animale pentru asigurarea protecției animalelor de companie, cel de-al doilea act își propune stabilirea unor măsuri de protecție pentru toți cetățenii orașului care locuiesc în blocuri cu mai multe apartamente - și care nu înseamnă în nici un caz prejudicierea în vreun fel a drepturilor animalelor de companie. Noi considerăm că stabilirea măsurilor cuprinse în HCL nr. 153/2009 s-a făcut în considerarea atribuțiilor recunoscute Consiliului L. prin lege, precum și cu respectarea principiilor consacrate ale administrației publice locale, mai ales cel privitor la autonomia locală. Conform [art. 3 din Legea nr. 215/2001](#) republicată:

" (1) Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

(2) Acest drept se exercită de consiliile locale și primari, precum și de consiliile județene, autorități ale administrației publice locale alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(3) Dispozițiile alin. (2) nu aduc atingere posibilității de a recurge la consultarea locuitorilor prin referendum sau prin orice altă formă de participare directă a cetățenilor la treburile publice, în condițiile legii.

(4) Prin colectivitate locală se înțelege totalitatea locuitorilor din unitatea administrativ-teritorială."

Iar conform art. 5, alin. (2) din aceeași lege " (2) Autonomia locală conferă autorităților administrației publice locale dreptul ca, în limitele legii, să aibă inițiative în toate domeniile, cu excepția celor care sunt date în mod expres în competența altor autorități publice."

Față de aceste prevederi legale, consideră că prevederile art. 11 pct. 7 din Anexa la HCL nr. 153/2009 nu sunt în dezacord cu prevederile celorlalte acte normative speciale cu valoare superioară, deoarece acestea vizează măsurile pentru protecția animalelor, în timp ce prevederile HCL nr. 153/2009 stabilește o obligație pentru cetățenii care sunt deținători ai animalelor de companie, alături de multe alte măsuri de bună gospodărire a m. Bistrița.

În drept, invocă, art. 20 alin. 1 și 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 m o dificită, și [art. 488 pct. 8 din NCPC](#), art. 3 și [art. 36 din Legea nr. 215/2001](#) privind administrația publică locală republicată, cu modificările și completările ulterioare

În apărare, a formulat întâmpinare intimatul M. - M. A. , solicitând respingerea căii de atac formulate și menținerea sentinței civile nr. 255/2016, pronunțată în Ședința publică din data de 03 Iunie 2016 a Tribunalul Bistrița-Năsăud secția a II -a civilă, de contencios administrativ și fiscal, ca legală și temeinică.

În fapt, instanța de fond a admis acțiunea în contencios administrativ promovată de subsemnata și a dispus anularea în parte a Hotărârii nr. 153/2009 a Consiliului L. Bistrița, în sensul anulării dispozițiilor art. 11 pct.7 din Anexa la această hotărâre, vizând „Măsuri de bună gospodărire a municipiului Bistrița".

Consideră că hotărârea pronunțată de către Tribunalul Bistrița-Năsăud este legală și temeinică și s-a întemeiat pe justa apreciere și interpretare a reglementărilor legale incidente în cauză.

După cum a arătat prin acțiunea introductivă, potrivit acestor dispoziții - art. 11 pct.7 - atacate de către subsemnata persoanele fizice sau juridice care dețin animale de companie, pot să le țină în apartamentul în care locuiesc, doar dacă au acordul scris al majorității locatarilor scării în care se găsește apartamentul de deținere a animalului de companie, inclusiv al locatarilor din apartamentul superior, inferior și din cele învecinate de pe același etaj., condiție impusă însă în mod excesiv, în total dezacord cu spiritul și litera legii, a actelor normative de valoare superioară interne și internaționale de strictă aplicare, care reglementează deținerea de animale de către persoanele fizice.

După cum legal și corect a reținut instanța de fond, în cauză sunt incidente prevederile [art.81 alin.2 din Legea nr.24/2000](#) privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, astfel că în mod întemeiat a admis acțiunea intimatului.

Pentru aceste motive, consideră că sentința atacată este legală și temeinică și solicită respingerea ca nefondat a recursului declarat în cauză.

Analizând recursul formulat din perspectiva motivelor invocate, Curtea reține următoarele :

Problema de drept ce se impune a fi lămurită vizează legalitatea HCL nr. 153 /2009 adoptat de C. L. al m. Bistrița cu privire la stabilirea unor măsuri de bună gospodărire a

m. Bistrița, care, la art. 11 pct. 7 din anexa la hotărâre, stabilește ca obligație a persoanelor fizice sau juridice care dețin animale de companie pe teritoriul m. Bistrița, aceea de a deține astfel de animale în apartamente „doar cu acordul scris al majorității locatarilor scării în care se găsește apartamentul de deținere a animalului de companie (inclusiv al locatarilor din apartamentul superior, inferior și din cele învecinate de pe același etaj).

Prin dispozițiile atacate, autoritatea publică locală a reglementat un domeniu, al ordinii publice și al siguranței cetățenilor, venind în contradicție cu legislația privind protecția animalelor, reglementată de [Legea nr. 205/2004](#) care stabilește condițiile privind deținerea, creșterea animalelor de companie, înregistrarea, vaccinarea, asigurarea hranei, a asistenței medicale de specialitate, a condițiilor de mișcare a animalului și asigurarea adăpostului.

Prin art. 10 din legea invocată, Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor reprezintă autoritatea națională în domeniul protecției animalelor iar condițiile de deținere, adăpostire și întreținere a animalelor se stabilesc exclusiv prin ordin al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor.

Astfel, prin adoptarea art. 11 pct. 7 din Anexa la HCL nr. 153/2009, autoritatea publică locală a încălcat [art. 36 din Legea nr. 215/2001](#) privind administrația publică locală, deoarece a avut inițiativă și a hotărât într-un domeniu care prin lege a fost dat în competența unei autorități publice centrale - ANSVSA.

Se susține de către recurent că ar fi vorba de două aspecte diferite: unul care reglementează protecția animalelor și cel de al doilea care reglementează ordinea publică și siguranța cetățeanului, aspecte care trebuie puse în acord în maniera reglementată prin actul administrativ contestat.

În realitate atât [Codul civil](#) cât și Constituția României, dar și Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul de proprietate, iar animalul poate fi inclus în sfera dreptului de proprietate și prin urmare deținerea lui nu poate fi îngrădită decât în situația în care s-ar constata anumite abuzuri, ceea ce în speță nu s-a invocat și cu atât mai puțin dovedit. În caz contrar s-ar produce o limitare și o îngrădire a dreptului de proprietate pornind de la o prezumție a unui abuz care deja exista la nivelul întregii comunități, respectiv a tuturor deținătorilor de animale.

Nici un act normativ cu forță juridică superioară actului administrativ contestat nu condiționează deținătorii de animale de companie de acordul scris al majorității locatarilor scării în care se găsește apartamentul, inclusiv de cel al locatarilor din apartamentul superior, inferior și din cele învecinate de pe același etaj, astfel că limitarea impusă de pârât contravine legislației române și euro pene în materie întrucât se adaugă la lege.

Susține recurenta faptul că, aceste măsuri luate de către C. L. Bistrița sunt pentru asigurarea unui climat de bună conviețuire a tuturor cetățenilor din oraș, cu respectarea unor reguli clare ce țin de viața într-un mediu urban, iar acest acord scris impus proprietarului de animal de companie, nu ar prejudicia animalul, ci ar veni să protejeze drepturile tuturor proprietarilor care dețin apartamente într-un condominiu.

Corect sesizată intimată că, ceea ce însă omite să arate recurenta este faptul că, în acest mod, se aduce atingere dreptului fiecărui cetățean de a deține vreun animal de companie într-un apartament de . nu distinge între categoriile de animale de companie, fiind nelegală impunerea obținerii acordului vecinilor pentru toate animalele de companie.

Față de aceste considerente, în baza art. 496 Cod proced. civilă, Curtea va respinge recursul declarat de pârâtul C. L. AL M. BISTRIȚA împotriva sentinței civile nr. 255 din

03.06.2016, pronunțată în dosarul nr. XXXXXXXXXXXXX al Tribunalului Bistrița-Năsăud pe care o va menține în întregime.

În baza art. 453 Cod proced. civilă, va obliga recurentul să plătească intim a tei M.-M. A. suma de 1500 lei cheltuieli de judecată în recurs reprezentând onorariu avocațial.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII**

D E C I D E

Respinge recursul declarat de pârâțul C. L. AL M. BISTRIȚA împotriva sentinței civile nr. 255 din 03.06.2016, pronunțată în dosarul nr. XXXXXXXXXXXXX al Tribunalului Bistrița-Năsăud pe care o menține în întregime.

Obligă recurentul să plătească intim a tei M.-M. A. suma de 1500 lei cheltuieli de judecată în recurs.

Decizia este definitivă.

Pronunțată în ședința publică din 07.12.2016.