



ROMÂNIA
JUDEȚUL CLUJ
MUNICIPIUL CÂMPIA TURZII
Nr. 23556 din 29.06.2026

Nesecret, ex.1

PROIECT DE HOTĂRÂRE

privind respingerea plângerii prealabile formulate împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii

pentru ședința Consiliului Local al Municipiului Câmpia Turzii din luna Iunie

Primarul Municipiului Câmpia Turzii:

Având în vedere:

- referatul de aprobare a Primarului Municipiului Câmpia Turzii, înregistrat sub nr. 23553 din 29.06.2026;

- plângerea prealabilă, înregistrată sub nr. 21781/15.06.2026, înaintată în temeiul art. 7 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr 554/2004, societățile PRO HB SLOTS SRL și HATTRICK BET SRL ambele cu sediul în clădirea TN Offices 2, etajul 5, sector 3, București, prin reprezentantul lor convențional BACIU&ASOCIAȚII SCA, cu sediul în str. Barbu Văcărescu nr. 301-311, clădirea AFI Lakeniew, et. 7, sector 2, București, au solicitat revocarea hotărârii consiliului local al municipiului Campia Turzii nr. 51/30.04.2026, ca nelegală;

-hotărârea consiliului local al municipiului Campia Turzii nr. 51/30.04.2026;

-argumentele principale reținute pentru respingerea plângerii prealabile:a) procedura de transparență decizională prevăzută de Legea nr. 52/2003 a fost respectată;b) proiectul de hotărâre, referatul de aprobare și anunțul public au fost aduse la cunoștință publică;c) persoanele interesate au avut posibilitatea să transmită propuneri, sugestii sau opinii în scris, în termenul și modalitatea indicate;d) dezbaterea publică este obligatorie numai dacă este solicitată în scris de o asociație legal constituită sau de o altă autoritate publică, în condițiile art. 7 alin. (9) din Legea nr. 52/2003;e) Consiliul Local a avut în vedere memoriul transmis de un operator din domeniul jocurilor de noroc;f) Consiliul Local a avut în vedere observațiile transmise de Loteria Română;g) exceptarea Loteriei Române privește numai activitățile desfășurate în regim de monopol de stat astfel că nu se poate reține existența unei discriminări;h) prevederile legale privind procedura de avizare au fost respectate în raport cu art. 136 alin.4 O.U.G.nr. 57/2019 privind Codul administrativ;i)aducerea la cunoștința publică a Hotărârii nr. 51/30.04.2026 s-a efectuat cu respectarea prevederilor legale.

În conformitate cu prevederile [Legea nr. 52/2003](#), [Legea nr. 554/2004](#) și [OUG nr. 57/2019](#); OUG nr. 77/2009 cu modificările și completările ulterioare

În temeiul dispozițiilor art.5 lit.j), art.84, art.129 alin (1), alin.(2) lit.b), alin. (4) lit. e) alin.(14), art. 136 alin.(1), precum și art.196 alin.(1) lit.a) și art. 243 alin.(1) lit. a) din O.U.G.nr. 57/2019 privind Codul administrativ

PROPUN:

Art. 1 Se ia act de plângerea prealabilă înregistrată sub nr. 21781/15.06.2026, formulată de PRO HB SLOTS SRL și HATTRICK BET SRL împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii.

Art. 2 Se respinge ca neîntemeiată plângerea prealabilă formulată împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026.

Art. 3 Se menține Hotărârea Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii, în forma adoptată.

Art.4 Prezenta hotărâre are un caracter individual.

Art.5 Cu ducerea la îndeplinire a prezentei hotărâri se încredințează Primarul Municipiului Câmpia Turzii și Serviciul Public Poliția Locală.

Art.6 Comunicarea prezentei hotărâri Primarului Municipiului Câmpia Turzii; Instituției Prefectului – Județul Cluj; petenților; compartimentelor de specialitate interesate; se face prin grija Aparatului Permanent al Consiliului Local.

INIȚIATOR,
PRIMAR
Dorin Nicolae LOJIGAN



AVIZAT,
SECRETAR GENERAL
Nicolae ȘTEFAN



ROMÂNIA
JUDEȚUL CLUJ
MUNICIPIUL CÂMPIA TURZII
Nr. 23553 din 29.06.2026

Nesecret, ex.1

REFERAT DE APROBARE

**privind proiectul de hotărâre pentru respingerea plângerii prealabile
formulate împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind
interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe
raza municipiului Câmpia Turzii**

Prin plângerea prealabilă, înregistrată sub nr. 21781/15.06.2026, înaintată în temeiul art. 7 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr 554/2004, societățile PRO HB SLOTS SRL și HATTRICK BET SRL ambele cu sediul în clădirea TN Offices 2, etajul 5, sector 3, București, prin reprezentantul lor convențional BACIU&ASOCIAȚII SCA, cu sediul în str. Barbu Văcărescu nr. 301-311, clădirea AFI Lakeniew, et. 7, sector 2, București, au solicitat revocarea hotărârii consiliului local al municipiului Câmpia Turzii nr. 51/30.04.2026, ca nelegală.

Din analiza documentelor existente rezultă că procedura de adoptare a hotărârii a fost realizată cu respectarea prevederilor legale aplicabile, inclusiv a dispozițiilor privind transparența decizională.

Potrivit art. 7 alin. (1), alin. (2) și alin. (4) din Legea nr. 52/2003, autoritatea publică are obligația de a aduce la cunoștință publică proiectul de act normativ și de a permite transmiterea în scris a propunerilor, sugestiilor sau opiniilor cu valoare de recomandare.

În cauză, proiectul de hotărâre, referatul de aprobare și anunțul public au fost aduse la cunoștință publică, iar persoanele interesate au avut posibilitatea să transmită observații în termenul și modalitatea indicate.

Potrivit art. 7 alin. (9) din Legea nr. 52/2003, dezbateră publică este obligatorie numai dacă este solicitată în scris de o asociație legal constituită sau de o altă autoritate publică. Din documentele analizate nu rezultă existența unei astfel de solicitări.

De asemenea, Consiliul Local a avut în vedere memoriul transmis de un operator din domeniul jocurilor de noroc, acesta fiind comunicat consilierilor locali odată cu materialele de ședință, precum și observațiile transmise de Loteria Română.

Amendamentul adoptat ca urmare a sesizării transmise de Loteria Română a avut rolul de a clarifica sfera de aplicare a hotărârii, fără a modifica obiectul principal al reglementării.

Prevederile legale privind procedura de avizare au fost respectate în raport cu art. 136 alin.4 OUG nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Textul actului normativ, prevede în mod explicit că nominalizarea comisiilor de specialitate se face de către primar împreună cu secretarul general. Că procedura a fost îndeplinită, rezultă din dispoziția de convocare a consiliului local nr. 384/24.04.2026 conform proiectului ordinii de zi anexă la această dispoziție, în care este stabilită ca și comisie de avizare comisia de specialitate nr. 1.

Relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi, ordonanțe de urgență, ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ, precum Hotărârea de consiliu local nr. 51/30.04.2026 în discuție, pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept.

Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. Conformitatea cu legea a tuturor actelor juridice, fiind o consecință a principiului supremației legii, se aplică oricărui act ce emană de la alte organe. Cât privește actele administrative, acestea fiind acte de executare a legii, condiția de conformitate este indiscutabilă.

În aceste condiții, pretinsa discriminare în raport cu Loteria Română rămâne o simplă afirmație deoarece actul primar O.U.G nr. 77/2009 cu modificările și completările ulterioare prevede pentru aceasta un regim derogatoriu pentru activitățile care i-au fost încredințate în regim de monopol de stat.

Exceptarea Loteriei Române trebuie interpretată strict, numai pentru activitățile pentru care aceasta beneficiază de monopol de stat.

Această exceptare nu privește activitățile desfășurate de Loteria Română în sistem concurențial. Pentru aceste activități, Loteria Română se află în aceeași situație juridică precum ceilalți operatori economici.

Prin urmare, nu se instituie un tratament preferențial general și nu se poate reține existența unei discriminări între operatorii economici aflați în situații comparabile.

Aducerea la cunoștința publică a Hotărârii nr. 51/30.04.2026 s-a efectuat cu respectarea prevederilor legale.

Având în vedere aceste aspecte, se apreciază că plângerea prealabilă este neîntemeiată.

Pentru considerentele prezentate anterior, am inițiat și propun spre dezbatere și adoptare Proiectul de hotărâre privind respingerea plângerii prealabile formulate împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii.

PRIMARUL MUNICIPIULUI CÂMPIA TURZII

Dorin Nicolae LOJIGAN



Primăria Municipiului Câmpia Turzii,

Str. Laminoriștilor, nr. 2, Tel: (+40) 264 68001; Fax (+40) 264 365467

mail: primaria@campiaturzii.ro; www.campiaturzii.ro



ROMÂNIA
JUDEȚUL CLUJ
MUNICIPIUL CÂMPIA TURZII

Nr. 2358 din 29.06.2026

Nesecret, ex.1

RAPORT DE SPECIALITATE

privind proiectul de hotărâre pentru respingerea plângerii prealabile formulate împotriva Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii

Referitor la: Plângerea prealabilă înaintată împotriva 51/30.04.2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii

Prin plângerea prealabilă, înregistrată sub nr. 21781/15.06.2026, înaintată în temeiul art. 7 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr 554/2004, societățile PRO HB SLOTS SRL și HATTRICK BET SRL ambele cu sediul în clădirea TN Offices 2, etajul 5, sector 3, București, prin reprezentantul lor convențional BACIU&ASOCIAȚII SCA, cu sediul în str. Barbu Văcărescu nr. 301-311, clădirea AFI Lakeniew, et. 7, sector 2, București, au solicitat revocarea hotărârii consiliului local al municipiului Campia Turzii nr. 51/30.04.2026, ca nelegală.

Prin plângerea prealabilă sunt invocate, în principal, aspecte privind:

- pretinsa nerespectare a procedurii de transparență decizională; - nerespectarea ierarhiei actelor normative și a principiului legalității; - încălcarea principiului proporționalității și egalității; - denaturarea concurenței și lipsa avizului Consiliului Concurenței; - lipsa procedurii de avizare din partea comisiilor de specialitate; nerespectarea procedurii de comunicare și aducere la cunoștință; încălcarea libertăților fundamentale din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene; pretinsa discriminare a operatorilor economici din domeniul jocurilor de noroc; existența unor prevederi legale neconstituționale

Pentru analizarea plângerii au fost avute în vedere:

- plângerea prealabilă; - Hotărârea Consiliului Local nr. 51/2026; - proiectul de hotărâre supus procedurii de transparență decizională; - referatul de aprobare; raportul de specialitate; - anunțul public privind elaborarea proiectului de act normativ; - memoriul transmis de un operator din domeniul jocurilor de noroc; - observația transmisă de Loteria Română; - amendamentul formulat și adoptat în cadrul ședinței Consiliului Local; - dispozițiile incidente din [Legea nr. 52/2003](#), [Legea nr. 554/2004](#) și [OUG nr. 57/2019](#) privind Codul administrativ.

Potrivit [art. 7 alin. \(1\) din Legea nr. 52/2003](#), autoritatea administrației publice are obligația de a aduce la cunoștință publică un anunț referitor la elaborarea unui proiect de act normativ.

Conform [art. 7 alin. \(2\) din Legea nr. 52/2003](#), anunțul trebuie să cuprindă elementele necesare pentru ca persoanele interesate să poată transmite propuneri, sugestii sau opinii cu valoare de recomandare.

Potrivit [art. 7 alin. \(4\) din Legea nr. 52/2003](#), autoritatea publică stabilește o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru primirea în scris a propunerilor, sugestiilor sau opiniilor cu privire la proiectul de act normativ.

De asemenea, conform [art. 7 alin. \(9\) din Legea nr. 52/2003](#), autoritatea publică este obligată să organizeze dezbateri publice dacă acest lucru este solicitat în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.

În materia plângerii prealabile sunt incidente dispozițiile [art. 7 alin. \(1\) din Legea nr. 554/2004](#), potrivit cărora persoana care se consideră vătămată printr-un act administrativ poate solicita autorității emitente revocarea actului.

1. Cu privire la transparența decizională

Din documentele analizate rezultă că procedura de transparență decizională prevăzută de [Legea nr. 52/2003](#) a fost parcursă.

Anterior adoptării Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026, proiectul de hotărâre, referatul de aprobare și anunțul privind elaborarea proiectului de act normativ au fost aduse la cunoștință publică.

Persoanele interesate au avut posibilitatea să transmită propuneri, sugestii sau opinii în termenul și modalitatea indicate prin anunțul public.

Prin urmare, nu se poate reține că Hotărârea Consiliului Local nr. 51/2026 a fost adoptată cu încălcarea procedurii de transparență decizională.

Observațiile, propunerile sau sugestiile formulate în procedura de transparență decizională trebuiau:

- să fie transmise în scris; - să fie transmise în termenul indicat în anunț; - să fie [comunicate](#) la locul/adresa stabilită de autoritatea publică; - să respecte modalitatea de transmitere menționată în anunț; - să privească proiectul de hotărâre supus consultării; - să aibă caracter de propuneri, sugestii sau opinii cu valoare de recomandare.

Simpla nemulțumire exprimată ulterior adoptării actului nu poate echivala cu nerespectarea procedurii de transparență decizională, în condițiile în care autoritatea publică a asigurat cadrul legal pentru formularea observațiilor.

Totodată, propunerile formulate în procedura prevăzută de [Legea nr. 52/2003](#) au valoare de recomandare, Consiliul Local nefiind obligat să adopte actul administrativ normativ în forma solicitată de persoanele interesate.

Potrivit [art. 7 alin. \(9\) din Legea nr. 52/2003](#), dezbateri publice sunt obligatorii numai dacă este solicitată în scris de o asociație legal constituită sau de o altă autoritate publică.

Din documentele analizate nu rezultă existența unei asemenea solicitări formulate în condițiile legii. În consecință, în lipsa unei cereri legale, autoritatea publică nu avea obligația de a organiza o dezbateri publică distinctă.

Consiliul Local a avut în vedere memoriul transmis de un operator din domeniul jocurilor de noroc.

Acest memoriu a fost transmis consilierilor locali odată cu materialele de ședință, astfel încât aceștia au avut posibilitatea să ia cunoștință de conținutul său anterior exprimării votului.

Faptul că punctul de vedere transmis nu a fost însușit în forma solicitată de operatorul economic nu reprezintă un viciu de legalitate, întrucât propunerile și opiniile formulate în procedura de transparență au caracter consultativ.

Ca urmare a observațiilor transmise de Loteria Română, prin care a fost semnalat regimul juridic special aplicabil anumitor activități desfășurate de aceasta, respectiv activităților aflate sub monopol de stat a fost formulat un amendament care a dat forma finală a hotărârii.

Amendamentul a clarificat sfera de aplicare a hotărârii.

2. HCL a fost adoptată cu respectarea ierarhiei actelor normative și a principiului legalității

Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, actul administrativ este actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice.

În același sens, art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevede că: *....actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă, acestea trebuind să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și, totodată, neputând conține soluții care să contravină prevederilor acestora.*

Orice sistem de drept se bazează pe principiul ierarhiei normelor cuprinse în actele normative, care se referă la structura piramidală a normelor juridice, în vârful căreia se află Legea fundamentală - Constituția României - care definește condițiile de emitere a tuturor celorlalte norme.

Așadar, potrivit principiului ierarhiei normelor juridice, o anumită normă face parte din această ierarhie doar dacă este emisă potrivit prevederilor normei superioare, în caz contrar o astfel de normă neputând face parte din sistemul ordinii de drept.

Aplicarea principiului ierarhiei normelor presupune, așadar, obligativitatea subordonării actului normativ cu forță juridică inferioară celui care are forță juridică superioară.

Relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi, ordonanțe de urgență, ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ, precum Hotărârea de consiliu local nr. 51/30.04.2026 în discuție, pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept.

Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. Conformitatea cu legea a tuturor actelor juridice, fiind o consecință a principiului supremației legii, se aplică oricărui act ce emană de la alte organe. Cât privește actele administrative, acestea fiind acte de executare a legii, condiția de conformitate este indiscutabilă.

În aceste condiții, pretinsa discriminare în raport cu Loteria Română rămâne o simplă afirmație deoarece actul primar OUG nr. 77/2009 cu modificările și completările ulterioare prevede pentru aceasta un regim derogatoriu pentru activitățile care i-au fost încredințate în regim de monopol de stat.

Exceptarea Loteriei Române trebuie interpretată strict, numai pentru activitățile pentru care aceasta beneficiază de monopol de stat.

Această exceptare nu privește activitățile desfășurate de Loteria Română în sistem concurențial. Pentru aceste activități, Loteria Română se află în aceeași situație juridică precum ceilalți operatori economici.

Prin urmare, nu se instituie un tratament preferențial general și nu se poate reține existența unei discriminări între operatorii economici aflați în situații comparabile.

3. Prevederile legale privind procedura de avizare au fost respectate în raport cu art. 136 alin.4 Oug. 57/2019

Textul actului normativ, prevede în mod explicit că nominalizarea comisiilor de specialitate se face de către primar împreună cu secretarul general. Că procedura a fost îndeplinită, rezultă din dispoziția de convocare a consiliului local nr. 384/24.04.2026 conform proiectului ordinii de zi anexă la această dispoziție, în care este stabilită ca si comisie de avizare comisia de specialitate nr. 1

4. Aducerea la cunoștința publică a Hotărârii nr. 51/30.04.2026 s-a efectuat cu respectarea prevederilor legale.

5. Susținerile privind existența unor prevederi legale neconstituționale, raportat la adoptarea OUG. Nr. 7/2026, precum și încălcarea principiilor descentralizării și desconcentrării precum și a principiului libertății economice, menționate în plângerea prealabilă exced competenței de soluționare ale Consiliului local al Municipiului Câmpia Turzii. Invocarea acestor aspecte nu este de natură a pune sub semnul îndoielii legalitatea hotararii consiliului local în condițiile în care la data adoptării aceasta a avut la baza acte normative de rang superior a caror validitate nu a fost infirmată până la data prezentei.

Față de cele prezentate, se constată că: 1. procedura de transparență decizională a fost respectată; 2. proiectul de hotărâre, referatul de aprobare și anunțul public au fost aduse la cunoștință publică; 3. persoanele interesate au avut posibilitatea să transmită observații în termenul și modalitatea indicate; 4. nu a fost formulată o cerere de către entitățile prevăzute expres în legea nr. 52/2003 care să determine obligativitatea organizării unei dezbateri publice; 5. Consiliului Local i-a fost supus atenției și memoriul transmis de un operatorului economic în domeniul jocurilor de noroc; Consiliul Local a avut în vedere sesizarea Loteriei Române; Prin amendamentul adoptat fără să se modifice obiectul principal al reglementării s-a clarificat cadrul de excepție a Loteriei Române; Exceptarea Loteriei Române privește numai activitățile desfășurate în regim de monopol de stat; 6. nu sunt identificate motive de nelegalitate care să justifice revocarea Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026.

Având în vedere aceste aspecte, se apreciază că plângerea prealabilă este neîntemeiată.

Pentru toate cele arătate, hotararea consiliului local este legală, nefiind îndeplinite condițiile pentru revocarea acesteia.

Legiuitorul a reglementat condițiile și limitele pentru revocarea actului administrativ în scopul protejării principiului securității raporturilor juridice, care a determinat necesitatea adoptării unor prevederi care să nu permită retragerea actului la discreția autorității emitente, în contextul în care acesta a produs deja anumite efecte juridice în privința particularilor.

Chiar daca hotararea mai sus mentionata nu ar fi indeplinit conditiile de legalitate si temeinicie, la acest moment, consiliului local se afla in imposibilitatea de a-si revoca propria hotarare intrucat aceasta a intrat in circuitul civil si a produs efecte juridice.

Conform art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, potrivit căruia: „În cazul acțiunilor introduse de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, al celor care privesc cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe sau al acțiunilor îndreptate împotriva actelor administrative care nu mai pot fi revocate intrucat au intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, precum și în cazurile prevăzute la art. 2 alin. (2) și la art. 4 nu este obligatorie plângerea prealabilă.”

Raportat la aceste motive de fapt și de drept, se impune respingerea ca neîntemeiată a plângerii formulată de către PRO HB SLOTS SRL și HATTRICK BET SRL, intrucat Hotărârea Consiliului Local nr. 51/30.04.2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza municipiului Câmpia Turzii a fost adoptată în conformitate cu prevederile legale în vigoare, este temeinică și legală,

avându-se în vedere în același timp și faptul că actele administrative care au intrat în circuitul civil și astfel și-au produs efectele juridice nu mai pot fi revocate.

Se propune Consiliului Local respingerea plângerii prealabile ca neîntemeiată și menținerea Hotărârii Consiliului Local nr. 51/2026 privind interzicerea jocurilor de noroc în locații fizice, pe raza municipiului Câmpia Turzii în forma adoptată.

ȘEF SERVICIUL JURIDIC
Cosmina STOICA

San Fumidre
Ana Stica pregătit
proiectul de hotărâre de respingere
a plingerii reale
16.06.2026
Baciu Partners

SECRETAR → STOICA

BACIU & ASOCIAȚII SCA	
INTRARE	Nr. 635
IEȘIRE	
Ziua 08	Luna 06 Anul 2026

BACIU & ASOCIAȚII SCA
Str. Barbu Văcărescu, nr. 301-311
AFI Lakeview, et. 7
020276, București, România

E: office@baciupartners.ro
www.baciupartners.ro

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI
CÂMPIA TURZII

Către: Consiliul Local al Municipiului Câmpia Turzii

NR. 21781 DIN 15.06.2026

Str. Laminoriștilor nr. 2-4, Mun. Câmpia Turzii, jud. Cluj, cod poștal 405100;

Instituția Prefectului – Județul Cluj

Strada Nicolae Cristea nr. 28, Mun. Cluj-Napoca, jud. Cluj, Cod poștal 400184;

Spre cunoștință: Dlui. Dorin Nicolae Lojigan – Primar al Municipiului Câmpia Turzii

Dnei. Maria Forna – Prefect al Județului Cluj

Ref. la: Hotărârea nr. 51/30.04.2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza Municipiului Câmpia Turzii, adoptată de Consiliul Local al Municipiului Câmpia Turzii („HCL 51/30.04.2026”, „HCL” sau „Hotărârea”);

Data: 08.06.2026

Stimați domni,

Subscrisele,

- **PRO HB SLOTS SRL** („Pro HB” sau „Subscrisa”), cu sediul social în Splaiul Unirii nr. 165, clădirea TN Offices 2, etajul 5, sector 3, București, având CUI 38320045 și număr de înregistrare în Registrul Comerțului J2017017041401, reprezentată legal prin Kinga-Agnes Daradics, în calitate de administrator, și
- **HATTRICK BET SRL** („Hattrick” sau „Subscrisa”), cu sediul social în Splaiul Unirii nr. 165, clădirea TN Offices 2, etajul 5 și 7 parțial, sector 3, București, având CUI 34373098 și număr de înregistrare în Registrul Comerțului J2015004605401, reprezentată legal prin Kinga-Agnes Daradics, în calitate de administrator,

și convențional de **BACIU & ASOCIAȚII SCA**, cu sediul în str. Barbu Văcărescu nr. 301-311, clădirea AFI Lakeview, etaj 7, sector 2, București, cod poștal 020267, unde solicităm comunicarea întregii

corespondențe în legătură cu prezenta, persoana desemnată cu primirea corespondenței fiind av. Ana-Maria Baci (ana-maria.baciu@baciupartners.ro) sau, în lipsa acesteia, personalul desemnat pentru primirea corespondenței din cadrul BACIU & ASOCIAȚII SCA,

în temeiul art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ („**Legea nr. 554/2004**”), coroborat cu art. 14 alin. (1) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică („**Legea nr. 52/2003**”), formulăm prezenta:

PLÂNGERE PREALABILĂ

împotriva Hotărârii nr. 51/30.04.2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza Municipiului Câmpia Turzii („**HCL 51/30.04.2026**”, „**HCL**” sau „**Hotărârea**”), adoptată de Consiliul Local al Municipiului Câmpia Turzii („**Autoritatea**” sau „**Consiliul Local**”), prin care vă solicităm să dispuneți revocarea acesteia, pentru viciile de nelegalitate pe care le vom dezvolta în continuare.

Pentru a putea dispune în sensul arătat mai sus, vă solicităm să aveți în vedere în analiza pe care o veți realiza următoarele

MOTIVE

I. PREZENTAREA SITUAȚIEI DE FAPT

1.1. Despre activitatea Subscriselor – organizatori de jocuri de noroc

- (1) Subscrisele suntem entități care fac parte din grupul Fortuna Entertainment Group, fiind unul dintre cei mai mari operatori de pariuri și jocuri de noroc din Europa Centrală și de Est. Cu o experiență de peste 36 de ani în acest domeniu, grupul și-a consolidat o poziție solidă pe piață prin furnizarea de servicii de înaltă calitate, respectarea standardelor de conformitate și adaptarea constantă la cerințele și dinamica industriei.
- (2) Ambele societăți sunt licențiate și autorizate de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc („**ONJN**”) pentru a oferi jocuri de noroc tradiționale, conform licențelor acordate, respectiv:

- **Hattrick** deține licență pentru organizarea jocurilor de noroc tradiționale tip pariuri în cotă fixă nr. L1250050F001664, valabilă până la data de 30.06.2035¹,

în timp ce

¹ <https://onjn.gov.ro/structura-organizatorica/autorizare/lista-organizatorilor-de-jocuri-de-noroc-licentiat/>

➤ **Pro HB** deține licență pentru organizarea jocurilor de noroc tradiționale tip slot-machine nr. L1173097H000808, valabilă până la data de 30.11.2027².

- (3) În baza licențelor de organizare a jocurilor de noroc pe care fiecare dintre societăți le deține, activitatea de jocuri de noroc tradiționale este desfășurată de Subscrisele în mod colaborativ, în baza unor contracte de asociere în participație, în cele mai multe dintre cazuri în aceleași locații specializate.
- (4) Astfel, prin aceste mecanisme contractuale, organizatorul licențiat pentru jocuri tip-slot-machine din grupul Subscriselor contribuie ca aport în asociere (printre altele) cu echipamentele sale de joc, care sunt amplasate în agențiile de pariuri operate de o altă societate din același grup, care deține licența de organizare pentru pariuri în cotă-fixă. Pentru claritate, menționăm că acest tip de colaborare contractuală este expres permisă de legislația jocurilor de noroc.
- (5) Subscrisele operăm o rețea națională extinsă de locații dedicate activităților de jocuri de noroc. Anterior intrării în vigoare a OUG nr. 7/2026, respectiv în luna februarie 2026, Subscrisele operam pe raza Municipiului Câmpia Turzii trei locații.
- (6) În contextul intrării în vigoare a OUG nr. 7/2026, ca urmare a imposibilității continuării activității în lipsa cadrului local de autorizare nou instituit, Subscrisele am fost constrânse să ne restrângem activitatea desfășurată, astfel că în prezent mai operăm doar două locații dintre cele trei operate anterior, exclusiv în baza autorizațiilor de exploatare încă valabile la acest moment.

1.2. Contextul adoptării OUG nr. 7/2026

- (7) La data de 25.02.2026, a intrat în vigoare Ordonanța de urgență nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale („**OUG nr. 7/2026**”) prin care au fost aduse o serie de modificări mai multor acte normative, din diverse domenii, printre care și cel al jocurilor de noroc.
- (8) Noua reglementare marchează un punct de cotitură în reglementarea jocurilor de noroc în România, trecând de la un model de licențiere și autorizare centralizată, efectuat exclusiv de ONJN, la unul de descentralizare decizională.
- (9) Astfel, prin art. III din OUG nr. 7/2026, au fost aduse modificări și completări Ordonanței de Urgență nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc („**OUG nr. 77/2009**”), în sensul instituirii unor prerogative în favoarea autorităților administrației publice locale (i.e., consiliile locale), respectiv:

² <https://onjn.gov.ro/structura-organizatorica/autorizare/lista-organizatorilor-de-jocuri-de-noroc-licentiat/>

- **Puterea de a decide, prin hotărâre, dacă pe teritoriul unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă se pot sau nu desfășura activități de jocuri de noroc.**
 - **În cazul în care consiliile locale permit aceste activități, ele au competența de a elibera autorizațiile de funcționare pentru organizatorii care își desfășoară activitatea pe raza unității administrativ-teritoriale.** Pentru obținerea acestor autorizații, este instituită în sarcina organizatorilor obligația de achitare a unei taxe locale calculate în funcție de suprafața, exprimată în metri pătrați, a spațiului în care se desfășoară activitatea.
- (10) În ceea ce privește motivele care au stat la baza modificărilor atribuțiilor instituțiilor și autorităților publice în reglementarea și administrarea activității de jocuri de noroc, acestea au constatat, cel puțin la nivel declarativ, în:
- *„scăderea veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale, nivelul redus de colectare a impozitelor, taxelor și amenzilor locale, precum și acumularea de restanțe cronice care afectează grav lichiditatea bugetelor locale și capacitatea acestora de a asigura plata salariilor, a serviciilor publice esențiale și a obligațiilor legale curente;”*
 - *„necesitatea adoptării imediate a unor măsuri de creștere a gradului de colectare a impozitelor și taxelor locale, de combatere a evaziunii fiscale la nivel local, de transparentizare a informațiilor fiscale și de responsabilizare a contribuabililor, în vederea asigurării echității fiscale și a sustenabilității bugetelor locale;”*
 - *„necesitatea întăririi rolului autorităților administrației publice locale în reglementarea și controlul activităților cu impact social semnificativ la nivel comunitar, inclusiv prin instituirea unor pârghii decizionale și fiscale la nivel local, în acord cu principiile autonomiei locale, subsidiarității și descentralizării;”*
 - *„faptul că neadoptarea cu celeritate a măsurilor propuse ar conduce la diminuarea capacității autorităților administrației publice locale de a-și exercita atribuțiile constituționale și legale, cu impact direct asupra furnizării serviciilor publice, asupra coeziunii sociale și asupra dezvoltării locale.”*
- (11) De asemenea, prin nota de fundamentare a OUG nr. 7/2026, modificările aduse reglementării jocurilor de noroc au fost justificate astfel:
- „Potrivit alin. (8) al art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, cu modificările și completările ulterioare, licența de organizare și autorizația de exploatare a jocurilor de noroc permit operatorului să își desfășoare activitatea pe întregul teritoriu al României, fără alte avize, aprobări sau taxe locale. Autoritatea administrației publice locale este doar notificată înainte de începerea activității, neavând atribuții decizionale sau de reglementare privind amplasarea ori limitarea activității pe raza sa teritorială.”*

(12) Astfel, motivul invocat de Guvern în adoptarea OUG nr. 7/2026 este inexistența, la momentul adoptării actului normativ, a unor prerogative și a puterii decizionale în domeniul jocurilor de noroc care să aparțină organelor administrației publice locale.

(13) De asemenea, distinct de integrarea consiliilor locale în rândul instituțiilor cu atribuții de administrare a jocurilor de noroc, dar în strânsă conexiune cu aceasta, au fost aduse modificări și Codului administrativ, sub aspectul suprimării unor condiții legale pentru realizarea procedurii de transfer de competențe.

(14) În ceea ce privește motivele care au stat la baza modificărilor aduse procedurii de transfer de competențe, în preambulul actului normativ s-au prevăzut următoarele:

„urgența simplificării și accelerării mecanismelor de descentralizare, prin eliminarea etapelor birocratice care generează întârzieri nejustificate și consum excesiv de resurse, în scopul consolidării autonomiei locale și creșterii eficienței administrației publice, precum și necesitatea instituirii unor derogări temporare care să asigure continuitatea serviciilor publice descentralizate și cea de eficientizare a gestionării patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale.”

(15) Motivele acestor modificări legislative au fost cuprinse, de asemenea, și în nota de fundamentare, după cum urmează:

„Acest act normativ stabilește o serie de proceduri (elaborarea strategiilor generale și sectoriale, analize de impact, indicatori de monitorizare, organizarea unor faze-pilot) care, deși inițial erau menite să asigure fundamentarea deciziilor și eficiența procesului, au generat în practică întârzieri semnificative și dificultăți de implementare la nivel local. Evaluările recente au demonstrat că aplicarea acestor cerințe (în special analizele de impact și elaborarea strategiilor sectoriale și generale) implică resurse administrative, financiare și umane excesive, fără a produce întotdeauna beneficiile scontate. În mod concret, administrația publică locală și centrală se confruntă cu întârzieri majore în adoptarea legislației sectoriale, iar transferul efectiv al competențelor stabilite pentru descentralizare este adeseori blocat sau încetinit. De asemenea, atribuțiile ministerului coordonator privind elaborarea și implementarea strategiilor de descentralizare, colectarea datelor statistice și furnizarea asistenței tehnice s-au dovedit greoaie și ineficiente în raport cu nevoile și realitățile administrației publice locale.”

1.3. Procedura de adoptare a HCL 51/30.04.2026

(16) În contextul intrării în vigoare a OUG nr. 7/2026, a fost elaborat Proiectul de hotărâre nr. 7241 din 02.03.2026 privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza Municipiului Câmpia Turzii, inițiat de Grupul de consilieri locali ai Partidului Național Liberal din cadrul Consiliului Local al Municipiului Câmpia Turzii („Proiectul de Hotărâre”), adus la cunoștința publică prin Anunțul publicat pe website-ul primăriei la data de 02.03.2026 („Anunțul din 02.03.2026”).

- (17) Împreună cu Anunțul din 02.03.2026, pe website-ul primăriei au fost încărcate Referatul de aprobare nr. 7240/02.03.2026 („**Referatul de Aprobare**”) și Raportul de specialitate nr. 7242/02.03.2026 („**Raportul de Specialitate**”) la Proiectul de Hotărâre.
- (18) Prin Anunțul din 02.03.2026, Autoritatea a acordat persoanelor interesate posibilitatea de a transmite în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la Proiectul de Hotărâre până la data de 13.03.2026.
- (19) Ulterior publicării documentelor sus-menționate, Autoritatea nu a mai publicat pe website-ul Municipiului Câmpia Turzii vreun alt document referitor la desfășurarea procedurii de transparență decizională, respectiv niciun raport, centralizator sau alt înscris din care să rezulte numărul propunerilor, sugestiilor sau recomandărilor formulate în cadrul consultării publice, conținutul acestora ori modul în care eventualele observații formulate de public au fost analizate și valorificate în procesul decizional.
- (20) La data de 30.04.2026 a fost adoptată HCL atacată, privind interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza Municipiului Câmpia Turzii.
- (21) Pentru considerentele ce vor fi dezvoltate în continuare, apreciem că HCL 51/30.04.2026 este afectată de vicii de nelegalitate, motiv pentru care solicităm revocarea acesteia.

II. PRECIZĂRI PREALABILE PRIVIND INTERESUL SOLICITĂRII REVOCĂRII HCL 51/30.04.2026

- (22) Scopul Subscriselor în formularea prezentei plângeri prealabile este reprezentat de apărarea unui interes legitim privat³, având în vedere că prin HCL 51/30.04.2026 se produce o vătămare concretă și gravă a drepturilor noastre subiective, în condițiile în care:
- Până la data intrării în vigoare a OUG nr. 7/2026, Subscrisele operam pe raza Municipiului Câmpia Turzii trei locații;
 - În contextul intrării în vigoare a OUG nr. 7/2026, ca urmare a imposibilității continuării activității în lipsa cadrului local de autorizare nou instituit, Subscrisele am fost constrânse să ne restrângem activitatea desfășurată, astfel că în prezent mai operăm doar două locații din cele trei operate anterior, exclusiv în baza autorizațiilor de exploatare încă valabile la acest moment.
 - Prejudiciul suferit ca urmare a restrângerii considerabile a activității pe raza Municipiului Câmpia Turzii se reflectă în, dar fără a se limita la: **(i)** pierderea veniturilor obținute din exploatarea activității în locația închisă; **(ii)** costurile salariale aferente angajaților disponibilizați, suportate pe durata perioadei de preaviz, precum și alte costuri de personal

³ Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004, interesul legitim privat este definit drept „posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat.”

generate de închiderea locației; **(iii)** costurile fixe care continuă să fie suportate pentru locația închisă (chirie, utilități etc.), precum și obligațiile contractuale asumate față de furnizori și alți parteneri contractuali, în condițiile imposibilității încetării imediate a raporturilor juridice; **(iv)** imposibilitatea valorificării și amortizării investițiilor efectuate în locația închisă pentru amenajarea spațiilor de exploatare și achiziția echipamentelor specifice desfășurării activității; **(v)** afectarea relațiilor contractuale și comerciale cu partenerii, furnizorii și clienții; **(vi)** costuri suplimentare generate de restrângerea activității la nivel local.

- Separat de prejudiciul deja suferit ca urmare a închiderii uneia dintre cele trei locații operate anterior pe raza Municipiului Câmpia Turzii, Subscrisele urmează să fim puse în imposibilitatea continuării activității inclusiv în cele două locații încă operate, după expirarea autorizațiilor de exploatare valabile, ceea ce va genera o pagubă iminentă constând în: **(i)** pierderea veniturilor aferente activității desfășurate în locațiile încă deschise; **(ii)** costuri fixe suportate cu locațiile încă deschise (chirie, utilități, salarii etc.); **(iii)** imposibilitatea valorificării investițiilor efectuate în locațiile încă deschise, pentru amenajarea spațiilor de exploatare și achiziția de echipamente specifice desfășurării activității; **(iv)** afectarea relațiilor contractuale și comerciale cu partenerii, furnizorii și clienții; **(v)** costuri suplimentare generate de sistarea integrală a activității la nivel local.
 - Suplimentar pierderilor economice menționate mai sus ale căror efecte se vor resimți, în primul rând, la nivelul Municipiului Câmpia Turzii, interzicerea activităților Subscriselor, la nivel local, creează și un efect în lanț care generează riscul imediat și real ca activitățile Subscriselor și a oricărui alt organizator să fie complet paralizate la nivel național.
 - Astfel, conform art. 15 din OUG nr. 77/2009, orice organizator de jocuri de noroc trebuie să dețină un număr minim de agenții de pariuri (15) sau echipamente slot-machine (75), iar diminuarea sub acest minim legal este sancționată de OUG nr. 77/2009 cu revocarea automată a licenței de organizare. Revocarea licenței înseamnă evident închiderea întregii activități, la nivel național.
 - Ca atare, chiar dacă în cazul de față, prin emiterea HCL, autoritățile locale au avut în vedere doar închiderea locațiilor de jocuri de noroc operate de Subscrisele pe raza Municipiului Câmpia Turzii, în realitate, efectul este mult mai grav și depășește cu mult un impact local, deoarece generează riscul real ca Subscrisele să nu mai putem respecta minimul de agenții și echipamente impus de legislație pentru menținerea licențelor valide.
- (23) În consecință, rezultă fără echivoc că actul administrativ atacat produce o vătămare concretă, directă și actuală asupra intereselor legitime ale Subscriselor, îndeplinind condițiile prevăzute de lege pentru formularea prezentei plângeri prealabile.

III. NELEGALITATEA HCL 51/30.04.2026

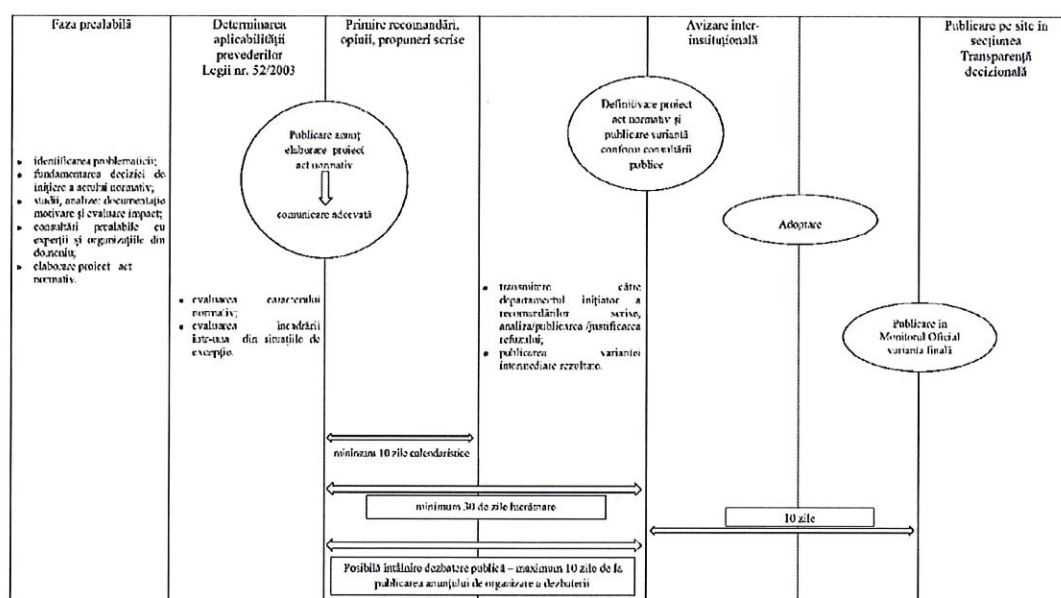
2.1. HCL a fost adoptată cu încălcarea procedurii de elaborare a actelor administrative normative și a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative

- (24) Procedura de elaborare a actelor administrative cu caracter normativ este reglementată de prevederile Legii nr. 52/2003.
- (25) În acest sens, potrivit art. 3 lit. e) din Legea nr. 52/2003, autoritățile administrației publice au obligația de a informa și de a supune dezbaterii publice proiectele de acte normative, de a permite accesul persoanelor interesate la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice.
- (26) Cu privire la destinatarii normei, art. 4 din lege prevede că „Autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile prezentei legi sunt: b) autoritățile administrației publice locale: consiliile județene, **consiliile locale**, primarii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean.”
- (27) În jurisprudența instanței supreme s-a reținut că „art. 2 al Legii nr. 52/2003 consacră cele trei principii pe care se întemeiază aceasta și anume informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative, consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.”⁴
- (28) Conform legislației aplicabile, Consiliul Local avea obligația de a respecta rigorile impuse de art. 7 din Legea nr. 52/2003, care stabilesc următoarele:
- Autoritatea publică are obligația de a informa publicul despre elaborarea unui proiect de act normativ prin publicarea unui anunț, care să fie adus la cunoștința publicului cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea sa spre avizare;
 - **Acest anunț trebuie să cuprindă o serie documente esențiale** (o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv), precum și detalii despre cum pot fi trimise propuneri;
 - Prin anunț, Autoritatea are obligația de a stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice;

⁴ Decizia civilă nr. 119/12.01.2023, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție;

- După analizarea propunerilor, proiectul este finalizat și transmis spre avizare interinstituțională;⁵
- Dacă este solicitat, se organizează o dezbatere publică, la care participă inițiatorii și specialiștii implicați. Dezbaterea este organizată transparent, iar după finalizare se publică documente precum minuta, recomandările și forma finală a proiectului. Toate documentele sunt publicate într-o secțiune dedicată transparenței decizionale și trebuie să includă data afișării;
- În cazuri urgente, proiectele pot fi adoptate fără respectarea termenului de 30 de zile, pentru a evita afectarea interesului public.

(29) Procedura de adoptare a actelor normative este redată în Anexa nr. 4 la Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică din 27.06.2022, după cum urmează:



(30) În speță, procedura anterior descrisă nu a fost respectată întrucât, odată cu publicarea Anunțului din 02.03.2026, Autoritatea nu a pus la dispoziția publicului o serie de documente care, potrivit art. 7 alin. (2) din Legea nr. 52/2003, trebuiau să însoțească în mod obligatoriu proiectul de act

⁵ Art. 8 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică din 27.06.2022 – „Propunerile, sugestiile, opiniile cu valoare de recomandare cu privire la proiectul de act normativ supus procedurii de transparență decizională sunt consemnate în registrul special prevăzut în anexa nr. 3, menționându-i-se data primirii, persoana de la care s-a primit propunerea, sugestia, opinia cu valoare de recomandare și datele de contact ale acesteia.”

normativ, respectiv **nota de fundamentare, expunerea de motive și studiul de impact și/sau de fezabilitate**, după caz.

- (31) Obligații similare sunt prevăzute și în cuprinsul art. 6 alin. (3) și art. 30 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative („**Legea nr. 24/2000**”), care prevăd că proiectul actului normativ trebuie să fie însoțit de: (i) o expunere de motive, (ii) o notă de fundamentare, (iii) un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, (iv) un studiu de impact.
- (32) În cazul analizat, odată cu publicarea Anunțului din 02.03.2026, pe website-ul Primăriei Municipiului Câmpia Turzii a fost pus la dispoziția publicului exclusiv Proiectul de Hotărâre, fără a fi publicate și documentele care, potrivit art. 7 alin. (2) din Legea nr. 52/2003 și art. 30 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, trebuie să însoțească proiectele de acte normative, respectiv nota de fundamentare, expunerea de motive și studiul de impact și/sau de fezabilitate, după caz.
- (33) Această omisiune este cu atât mai relevantă cu cât măsura propusă vizează interzicerea unei activități economice licite desfășurate pe raza unității administrativ-teritoriale și produce efecte directe atât asupra operatorilor economici vizați, cât și asupra raporturilor juridice în curs și a veniturilor generate la nivel local. Într-un asemenea context, elaborarea și publicarea unei analize de impact reprezintă o garanție esențială a caracterului transparent și fundamentat al procesului decizional.
- (34) Mai mult, nici documentele care au stat la baza inițiativei normative nu conțin o analiză concretă și verificabilă a efectelor măsurii propuse. Astfel, deși sunt invocate, în termeni generali, considerente referitoare la protecția sănătății publice, efecte sociale sau menținerea ordinii publice, nu sunt prezentate date statistice, studii de specialitate, indicatori economici, evaluări privind impactul asupra mediului de afaceri ori alte elemente obiective care să permită verificarea necesității și proporționalității interdicției instituite.
- (35) În lipsa unei evaluări reale a efectelor economice, sociale și bugetare ale măsurii adoptate, precum și în absența unor date obiective care să justifice intervenția normativă propusă, procedura de consultare publică nu poate fi considerată una efectivă, aptă să permită persoanelor interesate formularea unor observații în cunoștință de cauză, ci una pur formală.
- (36) Față de considerentele sus-arătate, apreciem că HCL 51/30.04.2026 a fost adoptată cu încălcarea procedurii de elaborare a actelor administrative normative și a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, motiv pentru care se impune a fi revocată.

2.2. HCL a fost adoptată cu nerespectarea ierarhiei actelor normative și a principiului legalității

- (37) **Sub un prim aspect**, avem în vedere dispozițiile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 care consacră principiul conform căruia actele normative inferioare, adoptate în executarea unor acte de nivel

superior, trebuie să respecte strict limitele și cadrul stabilit de acestea, fără a putea adăuga, restrânge sau modifica reglementarea primară.

- (38) **Sub un al doilea aspect**, înțelegem să invocăm prevederile art. 6 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ („**Codul administrativ**”) conform cărora:

*„Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa **cu respectarea prevederilor legale în vigoare** și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.”*

- (39) Cu privire la acest principiu fundamental în materia administrației publice, în doctrină s-a reținut că:

„respectarea principiului legalității în activitatea administrației publice impune emiterea actelor administrative (și, implicit, a operațiunilor tehnico-materiale în legătură cu acestea) în conformitate cu legea internă și dreptul internațional la care România este parte. De asemenea, acest principiu trebuie coroborat cu principiul aplicării legii mai favorabile în materia drepturilor și libertăților fundamentale și cu principiul priorității dreptului unional în materiile atribuite în competența exclusivă de reglementare a Uniunii Europene.”⁶

- (40) În speță, HCL atacată a fost adoptată cu încălcarea legislației de rang superior, și anume a OUG nr. 7/2026, precum și a principiului legalității, deoarece, din economia modificărilor aduse de OUG nr. 7/2026, rezultă că autoritatea deliberativă locală are prerogativa de a decide asupra interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc la nivelul unității administrativ-teritoriale, însă această prerogativă trebuie exercitată în mod unitar, general și nediscriminatoriu. În lipsa unei distincții prevăzute de actul normativ superior, rezultă că reglementarea urmărește un tratament juridic uniform pentru toți operatorii aflați în aceeași situație juridică – fie ei privați sau de stat și indiferent de tipul de joc de noroc oferit.

- (41) Astfel, în ipoteza în care consiliul local optează pentru interzicerea activităților de jocuri de noroc pe raza unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă, măsura trebuie să aibă caracter total și general și să vizeze **toate formele de jocuri de noroc și toți operatorii** care se încadrează în această categorie, fără instituirea unor excepții sau derogări implicite ori explicate, în lipsa unui temei legal expres în actul normativ superior.

- (42) Cu toate acestea, prin modul de redactare și prin efectele pe care le produce, HCL 51/30.04.2026 introduce o diferențiere care nu rezultă din OUG nr. 7/2026 în sensul că, deși aparent consacră o interdicție generală privind organizarea jocurilor de noroc pe raza Municipiului Câmpia Turzii, în realitate, aceasta nu se aplică în mod efectiv tuturor operatorilor de jocuri de noroc și tuturor

⁶ Vedinaș Virginia și alții, Codul administrativ comentat. Explicații, jurisprudență, doctrină, volumul I: Art. 1-364¹ din 1-dec-2022, Universul Juridic;

activităților de jocuri de noroc, fiind exceptate activitățile desfășurate de Compania Națională „Loteria Română” SA.

- (43) Or, activitățile de tip jocuri loto constituie, la rândul lor, activități de jocuri de noroc în sensul OUG nr. 77/2009, pentru care, potrivit art. 1 alin. (2¹) din același act normativ, statul acordă licența de organizare în mod exclusiv Companiei Naționale „Loteria Română” – S.A., entitate care se încadrează, la rândul său, potrivit legislației speciale, în categoria organizatorilor de jocuri de noroc.
- (44) Se ajunge, astfel, prin efectul HCL 51/30.04.2026, într-o situație incorectă, respectiv discriminatorie și, mai presus de toate, neprevăzută de OUG nr. 7/2026, în care activitatea desfășurată de Compania Națională „Loteria Română” – S.A. poate continua pe raza Municipiului Câmpia Turzii, în timp ce activitatea celorlalți organizatori de jocuri de noroc privați este interzisă.
- (45) În aceste condiții, diferența de tratament instituită prin HCL 51/30.04.2026 echivalează cu o derogare implicită de la regimul juridic general impus de OUG nr. 7/2026, în sensul excluderii de la aplicarea interdicției a unei categorii de operatori, fără ca o astfel de excepție să fie prevăzută de norma de rang superior.
- (46) Or, o asemenea reglementare selectivă depășește competența autorității locale, reprezentând o veritabilă derogare de la o normă cu forță juridică superioară, contrar ordinii juridice.

2.3. HCL a fost emisă cu încălcarea principiului proporționalității consacrat de art. 9 din Codul administrativ

- (47) Conform art. 9 din Codul administrativ:

„Formele de activitate ale autorităților administrației publice trebuie să fie corespunzătoare satisfacerii unui interes public, precum și echilibrate din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor. Reglementările sau măsurile autorităților și instituțiilor administrației publice sunt inițiate, adoptate, emise, după caz, numai în urma evaluării nevoilor de interes public sau a problemelor, după caz, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse.”

- (48) În continuare, vom demonstra că HCL 51/30.04.2026 nu corespunde rigorilor impuse de principiul proporționalității, astfel cum rezultă din textul de lege citat mai sus:
- (49) În primul rând, din documentația aferentă Hotărârii atacate, publicată în transparență decizională, nu rezultă că anterior adoptării HCL ar fi fost efectuată o evaluare prealabilă, astfel cum stabilește art. 9 din Codul administrativ.
- (50) În al doilea rând, în ceea ce privește existența unui interes public care să justifice măsura adoptată, din cuprinsul Referatului de Aprobare și al Raportului de Specialitate rezultă că Autoritatea și-a fundamentat intervenția pe ideea că activitățile de jocuri de noroc desfășurate în locații fizice generează o serie de efecte sociale negative, respectiv: (i) favorizarea apariției și

dezvoltării dependenței de jocuri de noroc; **(iii)** afectarea relațiilor familiale și a stabilității economice a gospodăriilor; **(iii)** expunerea tinerilor și a persoanelor vulnerabile la riscuri sociale și financiare; **(iv)** apariția unor incidente care afectează ordinea și liniștea publică; precum și **(v)** existența unor riscuri asociate săvârșirii unor fapte antisociale sau infracționale. Totodată, Autoritatea apreciază că interzicerea activităților de jocuri de noroc desfășurate în locații fizice reprezintă o măsură necesară pentru protejarea sănătății publice, a ordinii publice și a calității vieții cetățenilor.

- (51) Cu toate acestea, documentele de fundamentare nu demonstrează existența unei legături concrete între măsura adoptată și atingerea obiectivelor invocate. Dimpotrivă, acestea se limitează la formularea unor considerații generale referitoare la fenomenul jocurilor de noroc și pornesc de la premisa că eliminarea activităților desfășurate în locații fizice de pe raza Municipiului Câmpia Turzii va conduce, în mod automat, la reducerea dependenței, la diminuarea problemelor sociale și familiale, la îmbunătățirea ordinii publice și la protejarea persoanelor vulnerabile. Or, nici Referatul de Aprobare și nici Raportul de Specialitate nu conțin date statistice locale, analize de impact, studii de specialitate ori alte elemente obiective care să permită verificarea unei asemenea concluzii.
- (52) Mai mult, deși Autoritatea invocă existența unor efecte negative asociate activităților de jocuri de noroc și face referire la „sesizări repetate din partea cetățenilor”, documentele publicate nu indică numărul acestor sesizări, conținutul lor, perioada în care au fost formulate ori măsura în care acestea justifică adoptarea unei interdicții generale. În mod similar, deși sunt invocate riscuri privind sănătatea publică, conflictele familiale, violența domestică, furturile, consumul de alcool sau chiar posibile activități de spălare a banilor, Autoritatea nu prezintă date, rapoarte, statistici sau alte elemente verificabile care să demonstreze existența ori amploarea unor asemenea fenomene la nivelul Municipiului Câmpia Turzii.
- (53) În realitate, aceste obiective nu vor putea fi atinse prin HCL 51/30.04.2026, după cum urmează:
- **Protejarea sănătății publice și reducerea dependenței de jocurile de noroc** – Interzicerea activităților desfășurate în locații fizice nu elimină accesul la jocurile de noroc, în condițiile în care participarea rămâne posibilă prin intermediul platformelor online, inclusiv al celor operate fără autorizație sau din afara României. În aceste condiții, măsura contestată nu conduce la reducerea efectivă a fenomenului invocat de Autoritate, ci exclusiv la mutarea acestuia într-un mediu mult mai greu de controlat. De altfel, experiența pandemiei a dovedit fără echivoc că, în contextul restrângerii sau închiderii activităților desfășurate în locații fizice, participarea la jocurile de noroc s-a relocat în mod semnificativ în mediul online, inclusiv prin creșterea încasărilor generate de platformele de jocuri de noroc operate legal.⁷ Prin urmare, este rezonabil de anticipat că efectul concret al HCL 51/30.04.2026 nu va consta în reducerea

⁷ https://www.dcbusiness.ro/lilia-marin-jocurile-de-noroc-online-au-explodat-in-pandemie_656994.html

fenomenului jocurilor de noroc, ci în migrarea jucătorilor către mediul online, inclusiv către platforme care funcționează fără autorizație emisă de O.N.J.N. (i.e. **NV Casino** sau **Verde Casino**, platforme nelicențiate în România și în legătură cu care autoritățile statului nu au reușit încă să ia măsuri efective de interzicere, în ciuda eforturilor susținute).

- **Protejarea tinerilor și a persoanelor vulnerabile** – În Referatul de Aprobare se afirmă că existența sălilor de jocuri de noroc în apropierea zonelor rezidențiale, a piețelor și a școlilor ar amplifica riscul de expunere a tinerilor și a persoanelor aflate într-o situație financiară precară. Cu toate acestea, documentele de fundamentare nu identifică locațiile concrete avute în vedere, unitățile de învățământ pretins afectate, distanțele relevante ori numărul persoanelor expuse. Mai mult, nu este prezentată nicio analiză care să demonstreze că interzicerea tuturor activităților de jocuri de noroc desfășurate în locații fizice reprezintă singura măsură aptă să răspundă acestei preocupări.
- **Reducerea efectelor sociale și familiale negative** – Autoritatea invocă existența unei corelații între frecventarea sălilor de jocuri și apariția conflictelor familiale, a divorțurilor sau a cazurilor de violență domestică. Cu toate acestea, documentele publicate nu conțin date statistice privind Municipiul Câmpia Turzii și nici nu demonstrează că asemenea fenomene ar avea o amploare care să justifice adoptarea unei interdicții generale. În lipsa unor date obiective, existența și amploarea efectelor sociale invocate rămân simple afirmații cu caracter general.
- **Îmbunătățirea ordinii și liniștii publice** – Autoritatea susține că zonele cu o concentrație mai mare de săli de jocuri tind să atragă incidente precum certuri, furturi sau consum de alcool. Cu toate acestea, Autoritatea nu indică statistici ale Poliției, rapoarte ale organelor de ordine publică, sesizări concrete ale cetățenilor ori alte elemente care să demonstreze existența unei asemenea probleme la nivelul Municipiului Câmpia Turzii. De asemenea, nu este prezentată nicio analiză care să permită stabilirea unei legături între activitatea operatorilor licențiați și fenomenele invocate.
- **Combaterea riscului de criminalitate asociat activității de jocuri de noroc** – Autoritatea face referire la existența unor „suspiciuni documentate în literatura de profil” privind utilizarea unor astfel de spații în activități de spălare a banilor sau alte fapte penale. O asemenea afirmație nu este însă însoțită de indicarea studiilor la care se face referire și nici de exemple concrete care să privească Municipiul Câmpia Turzii sau operatorii economici afectați de măsura contestată. În aceste condiții, argumentul invocat are un caracter pur speculativ și nu poate fundamenta adoptarea unei măsuri cu un impact economic atât de semnificativ.
- **Caracterul adecvat și proporțional al măsurii** – Deși Autoritatea a optat pentru cea mai severă măsură posibilă, respectiv interzicerea generală a activităților de jocuri de noroc în locații fizice, nu rezultă că ar fi analizat, anterior, măsuri mai puțin restrictive, precum

limitarea amplasării anumitor locații, restricționarea programului de funcționare, intensificarea controalelor sau instituirea unor condiții suplimentare de autorizare.

- (54) **În al treilea rând**, principiul proporționalității impune ca activitatea autorităților administrației publice să fie echilibrată din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor, împrejurare care nu se dovedește în prezenta cauză.
- (55) În acest sens, arătăm că măsura adoptată prin HCL 51/30.04.2026, de a interzice toate formele de joc de noroc, mai puțin pe cea desfășurată de statul român prin Compania Națională „Loteria Română” – S.A. are un impact major asupra persoanelor prin:
- concedierea unui număr semnificativ de angajați care operează în domeniul jocurilor de noroc în Câmpia Turzii la operatorii privați (aproximativ 90% din totalul angajaților din domeniul jocurilor de noroc fizice din oraș);
 - concedierea personalului implicat indirect (angajații partenerilor organizatorilor – curățenie, pază, transport valori, HoReCa);
 - afectarea imediată a angajaților și familiilor acestora prin lipsirea de venituri, cu posibilitatea creării unor situații de insolvabilitate, urmată de consecințe și mai dramatice în cazul imposibilității de a se achita obligațiile de plată către diverși creditori (bănci, IFN-uri);
 - afectarea bugetului național al asigurărilor pentru șomaj – majoritatea persoanelor concediate vor avea dreptul la indemnizație de șomaj;
 - redirectionarea impozitului pe venit din salarii la nivel local – menționăm că situația economică actuală nu permite recalificarea rapidă a angajaților, astfel că un astfel de proces este de durată și nu garantează un procent semnificativ de reintegrare;
 - afectarea bugetului național prin pierderea taxelor de autorizare specifice din OUG 77/2009;
 - afectarea bugetului local prin neîncasarea taxei aferente autorizației locale (în alte localități s-au propus între 400 lei/ mp/ an și 2.000 Euro/ mp/ an) și a taxei de viciu.
- (56) **Nu în ultimul rând**, principiul proporționalității impune ca, înainte de a se recurge la o măsură extremă, precum cea impusă prin HCL 51/30.04.2026 – i.e. interdicția față de operatorii privați de a desfășura activitate de jocuri de noroc în raza teritorială a Municipiului Câmpia Turzii, autoritățile publice trebuie să analizeze dacă măsuri mai puțin restrictive ar putea atinge în mod adecvat obiectivul urmărit.
- (57) În cauză, Autoritatea nu a avut în vedere alternativele disponibile pentru atingerea scopului preconizat, respectiv o reglementare mai strictă, prin delimitarea clară a zonelor în care urmează să se desfășoare activitatea sau printr-un control mai eficient, considerând nejustificat că măsura

interzicerii desfășurării activității de jocuri de noroc de către organizatorii privați ar fi cea mai adecvată măsură.

(58) Astfel, în domeniul jocurilor de noroc tradiționale, măsurile de reglementare, alternative ale interzicerii, puteau include:

- stabilirea unor taxe locale viabile economic care să conducă la creșterea bugetelor locale;
- scăderea vizibilității locațiilor prin limitarea graficii care să sugereze activitatea de jocuri de noroc și folosirea unor culori neutre, fără simboluri;
- interzicerea de a mai utiliza o locație existentă în scopul desfășurării de activități de jocuri de noroc după încetarea activității în respectiva locație, cu oferirea alternativei de a înființa noi locații doar în anumite zone (i.e., zone comerciale, zone periferice);
- alocarea unor părți din taxele locale colectate către programe sociale, sportive și de cultură;
- impunerea de condiții de pază și monitorizare pentru a diminua orice risc cu privire la comportamente inadecvate;
- stabilirea unor zone de protecție (de exemplu: distanțe față de licee).

(59) Ca atare, este evident că măsura dispusă de către Autoritate prin HCL 51/30.04.2026 nu satisface principiul proporționalității instituit de art. 9 din Codul administrativ, fiind astfel nelegală.

2.4. HCL stabilește un regim diferențiat pentru anumiți organizatori de jocuri de noroc, ceea ce echivalează cu încălcarea principiului egalității instituit de art. 7 din Codul administrativ. Suplimentar, prin actul administrativ normativ se denaturează concurența, fiind astfel încălcate prevederile art. 8 din Legea concurenței nr. 21/1996

(60) Astfel cum am arătat *supra*, prin HCL 51/30.04.2026:

- *pe de o parte*, este interzisă complet desfășurarea activității de jocuri de noroc de către organizatorii privați, iar
- *pe de altă parte*, este permisă în continuare desfășurarea activităților organizate de către Compania Națională „Loteria Română” S.A., activități care constituie, la rândul lor, jocuri de noroc în sensul legislației speciale.

(61) Diferențierea astfel instituită conduce la încălcarea principiului egalității în fața legii instituit de art. 16 din Constituția României, reluat și de art. 7 din Codul administrativ, întrucât operatorilor aflați în situații comparabile (desfășurând aceeași activitate economică – i.e. organizarea de jocuri de noroc) le este aplicabil un tratament diferit.

- (62) Așa cum am arătat anterior, prin HCL 51/30.04.2026 se deviază de la regimul configurat de OUG nr. 7/2026, în sensul că autoritatea locală deliberativă a instituit, în mod implicit, o excepție de la interdicția generală privind desfășurarea activităților de jocuri de noroc, excepție care profită exclusiv Companiei Naționale „Loteria Română” – S.A., în timp ce ceilalți operatori economici sunt excluși de pe piață.
- (63) Cu alte cuvinte, prin actul administrativ contestat se conferă unui singur operator economic posibilitatea continuării activității de exploatare a jocurilor de noroc pe raza Municipiului Câmpia Turzii, ceea ce creează premisele unei piețe de monopol, restrângând concurența în detrimentul final al beneficiarilor acestor servicii.
- (64) O asemenea măsură reprezintă o încălcare a prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 care stabilesc că:
- „Sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum:
- a) limitarea libertății comerțului sau autonomiei întreprinderilor, exercitate cu respectarea reglementărilor legale;
- b) stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.”
- (65) Prin urmare, HCL 51/30.04.2026 a fost adoptată cu încălcarea principiului egalității și a normelor de protecție a concurenței, întrucât instituie un regim juridic privilegiat în favoarea Companiei Naționale „Loteria Română” – S.A. și exclude operatorii privați de la exercitarea unei activități economice autorizate de stat.
- (66) Caracterul anticoncurențial al unei asemenea măsuri rezultă și din practica Consiliului Concurenței, care, prin Decizia nr. 53/23.12.2013, a reținut existența unui raport de concurență

11.7.5 Deși Loteria Română și Lotrom consideră, în cadrul corespondenței purtate cu autoritatea de concurență în cadrul investigației, că terminalele utilizate pentru jocurile tip slot-machine au caracteristici diferite de cele ale terminalelor de Video-Loterie, în cadrul propriilor analize efectuate, Loteria Română apare ca fiind în concurență directă cu întreprinderile care dețin terminale slot-machine.

Interpretarea conform căreia terminalele de joc de tip slot-machine funcționează în mod independent, nefiind conectate la un sistem central, pe când terminalele de Video-Loterie funcționează numai conectate on-line la sistemul central și nu sunt implicate în validarea și acordarea câștigurilor către jucători, nu poate fi luată în considerare întrucât consumatorul de astfel de servicii intră în contact doar cu terminalul și în funcție de jocurile jucate pe acesta ia decizia de a juca la o întreprindere sau alta.

În cadrul observațiilor la raportul de investigație și a observațiilor suplimentare transmise de către Loteria Română, Intralot, Intracom și Lotrom nu au contestat substituibilitatea între terminalele tip video-loterie și cele tip slot-machine.

directă între Compania Națională „Loteria Română” – S.A. și operatorii economici care exploatează aparate de tip slot-machine:

- (67) Interpretarea Consiliului Concurenței este cu atât mai relevantă cu cât Compania Națională „Loteria Română” – S.A. beneficiază de o licență unică de organizare și exploatare a jocurilor de noroc, care nu se limitează exclusiv la jocurile loto tradiționale, ci acoperă, în mod global, mai multe categorii de jocuri de noroc, inclusiv video-loteriile, asimilate terminalelor de tip slot-machine.
- (68) Chiar și având în vedere aceste circumstanțe, a fost adoptată Hotărârea atacată, ce are ca efect principal aceea că Compania Națională „Loteria Română” S.A. va putea continua, în fapt, să organizeze și să exploateze activități de tip video-loterie, similare, conform opiniei Consiliului Concurenței, aparatelor slot-machine, întrucât deține o licență globală care nu i-a fost retrasă sau limitată.
- (69) Aceasta chiar dacă, la nivel formal, prin HCL atacată au fost exceptate de la interdicție doar jocurile loto tradiționale. În realitate, efectul practic al actului administrativ este acela că un singur operator economic rămâne în măsură să desfășoare activități concurente celor interzise operatorilor privați, exclusiv ca urmare a regimului juridic privilegiat derivat din licența globală deținută de acesta.

2.5. HCL a fost emisă în lipsa avizului din partea Consiliului Concurenței

- (70) Așa cum arătam *supra*, prin dispozițiile HCL 51/30.04.2026 care stabilesc imposibilitatea de a desfășura activitate în circumscripția Municipiului Câmpia Turzii, se elimină de pe piața de resort toți operatorii economici autorizați să desfășoare activități de jocuri de noroc, cu excepția Companiei Naționale „Loteria Română” – S.A..
- (71) Această împrejurare reprezintă o cauză de distorsionare a concurenței, ceea ce atrage aplicarea dispozițiilor art. 25 alin. (1) lit. I) din Legea concurenței nr. 21/1996, care stabilesc că una dintre atribuțiile Consiliului Concurenței este de a emite avize sau puncte de vedere pentru proiectele de acte normative, proiectele de documente de politici publice, care pot avea impact anticoncurențial și poate recomanda modificarea acestora.
- (72) Or, din documentația publicată în procedura de transparență decizională rezultă că un astfel de aviz nu a fost solicitat, omisiune ce este de natură a înlătura aparența de legalitate a actului administrativ, astfel cum s-a reținut și la nivel jurisprudențial de instanțele naționale.⁸

⁸ Decizia civilă nr. 576/20.12.2018, pronunțată de Curtea de Apel Craiova - „Astfel, nu au fost combătute în speță susținerile reclamantei potrivit căroră dispozițiile ordinului ce face obiect al cererii de suspendare elimină de pe piața de resort operatorii economici autorizați să comercializeze angro produse energetice fără depozitare, împrejurare ce s-ar putea analiza ca o cauză de distorsionare a concurenței, ce ar atrage aplicarea dispozițiilor art. 25 alin. 1 lit. I din Legea nr. 21/1996 a concurenței. Deși nu a formulat apărări în acest sens, nu a susținut că o astfel de distorsiune concurențială nu ar putea să se producă în aplicarea

2.6. HCL a fost emisă în lipsa procedurii de avizare obligatorie din partea comisiilor de specialitate

(73) Potrivit art. 136 alin. (8) lit. c) din Codul Administrativ:

„Fiecare proiect de hotărâre înscris pe ordinea de zi a ședinței consiliului local este supus dezbaterii numai dacă este însoțit de:

c) avizele cu caracter consultativ ale comisiilor de specialitate ale consiliului local.”

(74) În ceea ce privește comisiile de specialitate ale consiliului local, prevederile art. 141 alin. (1) din același act normativ stabilesc că acestea lucrează în plen și deliberază cu votul majorității simple a membrilor lor, ședințele comisiilor de specialitate desfășurându-se, conform art. 141 alin. (8), înainte de ședințele consiliului local, atunci când ordinea de zi cuprinde proiecte de hotărâri asupra cărora li se solicită avizul.

(75) În ceea ce privește procedura de avizare a proiectului de hotărâre în speță, relevante sunt prevederile Regulamentului de Organizare și Funcționare al Consiliului Local al Municipiului Câmpia Turzii, act normativ obligatoriu pentru însăși autoritatea deliberativă care l-a adoptat.

(76) Astfel, potrivit art. 13 alin. (2) din Regulament, în cadrul Consiliului Local al Municipiului Câmpia Turzii funcționează 5 comisii de specialitate, respectiv: (i) Comisia nr. 1 – pentru buget, finanțe, prognoze economice, administrație publică și juridică; (ii) Comisia nr. 2 – pentru urbanism și amenajarea teritoriului, administrarea domeniului public și privat, protecția mediului și investiții; (iii) Comisia nr. 3 – pentru învățământ, cultură, culte, sănătate, tineret, sport și turism; (iv) Comisia nr. 4 – pentru muncă, protecție socială, protecția copilului și ordine publică; și (v) Comisia nr. 5 – pentru relații internaționale, minorități, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

(77) De asemenea, potrivit art. 15 din Regulament, comisiile de specialitate au atribuția de a analiza proiectele de hotărâri din domeniul lor de activitate și de a întocmi avize asupra acestora, avizele fiind adoptate cu majoritate simplă.

prevederilor Ordinului Președintelui ANAF nr. 1960/2018, pârâta nu a învederat că ar fi solicitat avizul Consiliului Concurenței, în baza normei de care se prevalează reclamanta, iar din înscrisul depus la dosar la fila 1 40 rezultă că, cel puțin în aparență, nu s-ar fi solicitat Consiliului Concurenței un aviz în vederea adoptării ordinului, în perioada anterioară publicării acestuia în Monitorul Oficial al României.

Această omisiune aparentă este în sine de natură să înlăture aparența de legalitate de care beneficiază ordinul ce face obiect al cererii, subsumându-se noțiunii de „caz bine justificat” de suspendare, definită de art. 2 alin. 1 lit. t din Legea nr. 554/2004, fiind o împrejurare legată de starea de fapt și de drept de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ cu caracter normativ.”

- (78) Or, astfel cum rezultă chiar din cuprinsul HCL nr. 51/30.04.2026, proiectul de hotărâre a fost avizat exclusiv de Comisia de specialitate nr. 1 – pentru buget, finanțe, prognoze economice, administrație publică și juridică.
- (79) O asemenea procedură de avizare apare ca fiind insuficientă în raport cu obiectul și cu fundamentarea măsurii adoptate. Astfel, potrivit Referatului de Aprobare și Raportului de Specialitate, interzicerea activităților de jocuri de noroc desfășurate în locații fizice este justificată prin argumente care vizează, între altele, protejarea sănătății publice, prevenirea și combaterea dependenței de jocurile de noroc, protejarea tinerilor și a persoanelor vulnerabile, reducerea efectelor negative asupra familiilor, precum și menținerea ordinii și liniștii publice.
- (80) În aceste condiții, este dificil de înțeles cum un proiect de hotărâre fundamentat aproape exclusiv pe considerente care țin de sănătate publică, protecție socială, protecția copilului și ordine publică a fost analizat și avizat exclusiv de Comisia nr. 1, fără implicarea celorlalte comisii de specialitate ale căror atribuții coincid în mod direct cu principalele argumente invocate de inițiatori pentru justificarea măsurii.
- (81) Astfel, se impunea în mod evident solicitarea avizului **Comisiei nr. 3 – pentru învățământ, cultură, culte, sănătate, tineret, sport și turism**, în condițiile în care unul dintre argumentele centrale invocate de Autoritate îl reprezintă protejarea sănătății publice, prevenirea dependenței de jocurile de noroc și reducerea expunerii tinerilor la acest fenomen. Potrivit art. 13 din Regulament, domeniile sănătății și tineretului intră în mod expres în competența acestei comisii.
- (82) De asemenea, se impunea solicitarea avizului **Comisiei nr. 4 – pentru muncă, protecție socială, protecția copilului și ordine publică**, având în vedere că Referatul de Aprobare și Raportul de Specialitate justifică măsura adoptată prin necesitatea protejării familiilor și a persoanelor vulnerabile, precum și prin pretinsa existență a unor efecte negative asupra ordinii și liniștii publice. Or, toate aceste aspecte se regăsesc în mod direct în sfera atribuțiilor acestei comisii.
- (83) Nu în ultimul rând, având în vedere că HCL nr. 51/30.04.2026 instituie o măsură cu caracter restrictiv, care afectează exercitarea unei activități economice licite și produce efecte directe asupra drepturilor și intereselor operatorilor economici vizați, se putea justifica inclusiv solicitarea avizului **Comisiei nr. 5 – pentru relații internaționale, minorități, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor**.
- (84) Or, limitarea procedurii de avizare la o singură comisie de specialitate demonstrează caracterul incomplet al analizei realizate anterior adoptării HCL nr. 51/30.04.2026 și contravine finalității urmărite de art. 136 alin. (8) lit. c) din Codul administrativ și de art. 15 din Regulamentul de Organizare și Funcționare al Consiliului Local al Municipiului Câmpia Turzii, respectiv aceea de a asigura examinarea proiectelor de hotărâre din perspectiva tuturor domeniilor relevante afectate de măsura propusă.

- (85) Conform jurisprudenței constante în materia contenciosului administrativ, încălcarea normelor procedurale imperative privind avizarea proiectelor de hotărâri atrage nulitatea absolută a actului administrativ adoptat, întrucât aceste norme sunt instituite în interes general, pentru garantarea legalității actelor autorităților deliberative.
- (86) În mod particular, obligația obținerii avizelor comisiilor de specialitate competente nu reprezintă o simplă formalitate, ci o garanție că proiectul de act normativ a fost analizat din perspectiva tuturor domeniilor afectate de măsura propusă, cu atât mai mult într-o situație precum cea de față, în care, astfel cum am arătat la punctele anterioare, Autoritatea nu a realizat sau, cel puțin, nu a publicat studii de impact, analize economice, evaluări privind efectele sociale ale măsurii ori alte instrumente obiective de fundamentare care să permită o evaluare reală, completă și multidisciplinară a consecințelor Hotărârii adoptate.
- (87) În contextul în care, astfel cum am arătat la punctele anterioare, Autoritatea nu a realizat și nu a publicat studii de impact, analize economice, evaluări privind efectele sociale ale măsurii sau alte instrumente obiective de fundamentare, rolul comisiilor de specialitate dobânda o importanță cu atât mai mare. Cu toate acestea, proiectul a fost analizat exclusiv prin prisma unei singure comisii, deși chiar motivele invocate pentru adoptarea HCL excedau în mod evident domeniului de competență al acesteia.

2.7. HCL a fost adoptată cu nerespectarea procedurii de comunicare și aducere la cunoștință

- (88) Conform art. 197 din Codul administrativ, hotărârile adoptate de consiliile locale se comunică prefectului în termen de 10 zile de la adoptare, în vederea exercitării controlului de legalitate. De asemenea, acestea se impun a fi comunicate și primarului.
- (89) Totodată, prevederile art. 198 din Codul administrativ stabilesc că hotărârile consiliilor locale devin obligatorii de la data aducerii lor la cunoștință publică, care se face în termen de 5 zile de la comunicarea oficială către prefect.
- (90) În cauză, de vreme ce HCL 51/30.04.2026 a fost adoptată și adusă la cunoștință publică, prin publicarea pe website-ul Primăriei Municipiului Câmpia Turzii, la aceeași dată (i.e. 30.04.2026), se naște prezumția că această procedură instituită de Codul administrativ nu a fost respectată.

2.8. HCL a fost emisă cu încălcarea libertăților fundamentale prevăzute de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”)

- (91) În esență, prin HCL 51/30.04.2026 a fost interzisă desfășurarea activității de jocuri de noroc de către operatorii privați, însă permisă desfășurarea activității de jocuri loto de către Compania Națională „Loteria Română” – S.A., activități care reprezintă jocuri de noroc *lato sensu*.
- (92) Or, această măsură de a permite desfășurarea activității de jocuri de noroc exclusiv de către statul român, prin Compania Națională „Loteria Română” – S.A., în detrimentul operatorilor privați,

reprezintă o încălcare flagrantă a dispozițiilor TFUE, în special a **libertății de stabilire prevăzute de art. 49 TFUE**, respectiv a **libertății de a presta servicii prevăzute de art. 56 TFUE**.

- (93) Aceste libertăți fundamentale constituie piloni esențiali ai pieței interne și interzic orice măsuri naționale care restricționează accesul operatorilor economici la desfășurarea activității, cu excepția cazurilor în care astfel de restricții sunt justificate și proporționale.
- (94) Potrivit jurisprudenței constante a Curtea de Justiție a Uniunii Europene, statele membre dispun de o marjă de apreciere în reglementarea jocurilor de noroc, însă această marjă nu este una nelimitată.
- (95) Un principiu fundamental a fost consacrat prin Hotărârea pronunțată în cauza Cauza Gambelli (C-243/01) prin care s-a reținut că restricțiile în materia jocurilor de noroc trebuie să fie coerente și sistematice:

„63 În schimb, astfel cum au reamintit atât guvernele care au prezentat observații, cât și Comisia, Curtea a subliniat, în hotărârile sale citate anterior, Schindler, Läärä și alții și Zenatti, ca particularitățile de ordin moral, religios sau cultural, precum și consecințele prejudiciabile din punct de vedere moral și financiar pentru individ și societate, care sunt legate de jocurile de noroc și de pariuri, puteau justifica existența, în folosul autorităților naționale, a unei puteri de apreciere suficiente pentru a stabili cerințele pe care le presupune protecția consumatorului și a ordinii sociale.

64 În orice caz, pentru a fi justificate, restricțiile privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor trebuie să răspundă condițiilor care reies din jurisprudența Curții (a se vedea, în special, Hotărârea din 31 martie 1993, Kraus, C-19/92, Rec., p. I-1663, punctul 32, și Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, Rec., p. I-4165, punctul 37).

*65 Într-adevăr, conform acestei jurisprudențe, restricțiile menționate trebuie să fie justificate prin motive imperioase de interes general, trebuie să poată garanta îndeplinirea obiectivului urmărit și nu trebuie să meargă mai departe decât este necesar pentru atingerea acestui obiectiv. **În orice caz, acestea trebuie aplicate în mod nediscriminatoriu.***

69 Or, în măsura în care autoritățile dintr-un stat membru incită și încurajează consumatorii să participe la loterii, la jocurile de noroc sau la jocurile de pariuri, pentru ca trezoreria publică să obțină beneficii pe plan financiar, autoritățile din acest stat nu pot invoca ordinea publică socială care tine de necesitatea de a reduce ocaziile de a juca, pentru a justifica măsuri cum ar fi cele în cauză în acțiunea principală.”

- (96) De asemenea, în Hotărârea pronunțată în cauza Cauza Placanica (C-338/04), Curtea a reiterat importanța principiului proporționalității, în sensul că măsurile restrictive trebuie să fie adecvate pentru atingerea scopului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui scop:

„48 În această privință, dacă statele membre sunt libere să fixeze obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit, restricțiile pe care le impun trebuie, cu toate acestea, să îndeplinească condițiile care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor.

49 În consecință, trebuie să se examineze separat pentru fiecare dintre restricțiile impuse de legislația națională în special dacă aceasta este de natură să asigure realizarea obiectivului sau a obiectivelor invocate de statul membru în cauză și dacă nu depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge. În orice caz, aceste restricții trebuie aplicate în mod nediscriminatoriu (a se vedea în acest sens hotărârea Gebhard, citată anterior, punctul 37, hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, punctele 64 și 65, precum și hotărârea din 13 noiembrie 2003, Lindman, C-42/02, Rec, p. I-13519, punctul 25).

- (97) Așadar, raportat la aceste principii desprinse din jurisprudența CJUE, rezultă că reglementarea națională impusă prin HCL 51/30.04.2026, prin care se favorizează exclusiv operatorul de stat, instituie o restricție evident discriminatorie, depășind ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor invocate.
- (98) În consecință, o asemenea reglementare este incompatibilă cu dispozițiile TFUE și cu jurisprudența constantă a CJUE.

2.9. HCL a fost emisă în baza unor prevederi legale neconstituționale

- (99) Nu în ultimul rând, arătăm că HCL 51/30.04.2026 a fost emisă în baza unor dispoziții legale neconstituționale din perspectiva:
- condițiilor de adoptare a ordonanțelor de urgență [art. 115 alin. (4) din Constituție], având în vedere că nu a fost demonstrată existența unei situații extraordinare care să justifice adoptarea imediată a măsurii;
 - principiilor descentralizării și desconcentrării (art. 120 din Constituție), întrucât atribuții esențiale într-un domeniu tehnic și strict reglementat sunt transferate unor autorități locale care nu fac parte din sistemul instituțional al autorității specializate (ONJN).
 - principiului libertății economice (art. 45 din Constituție) și condițiilor de restrângere a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți (art. 53 din Constituție),

urmând ca instanța de contencios constituțional să se pronunțe asupra acestei chestiuni.

(100) Acest motiv de nelegalitate este susținut și de jurisprudența instanței supreme care a statuat în mod constant că un act administrativ emis în temeiul unor dispoziții declarate neconstituționale este, la rândul său, lipsit de temei legal, ceea ce atrage necesitatea anulării acestuia.⁹

Date fiind argumentele expuse mai sus, vă solicităm să constatați că HCL 51/30.04.2026 a fost emisă cu încălcarea dispozițiilor constituționale și legale aplicabile, motiv pentru care vă solicităm să dispuneți revocarea acesteia.

În drept: art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, precum și toate celelalte dispoziții legale invocate în prezenta plângere prealabilă.

În probațiune: înscrisuri.

Subscrisele,

prin BACIU & ASOCIAȚII SCA



⁹ Decizia civilă nr. 2290/18.04.2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – „Concluzionând, în dezacord cu cele reținute de prima instanță, Înalta Curte constată că atâta vreme cât dispozițiile legale prin care s-a dispus încetarea acordării plății indemnizației au fost declarate neconstituționale, ordinul contestat este nelegal, urmând a se dispune anularea acestuia.”

