



1845924 JUL 26

loto.ro

Compania Națională "Loteria Română" S.A.

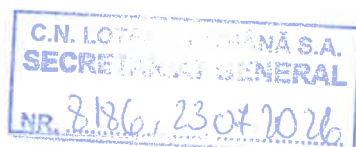
Imo Secretor - 29.07.2026



Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro



Către: Consiliul Local al Orașului Rupea

Subiect: Plângere prealabilă împotriva Hotărârii Consiliului Local al Orașului Rupea nr. 36/25.05.2026

Subscrisa Compania Națională „Loteria Română” S.A., cu sediul în București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, cod unic de înregistrare CIF RO12397185, reprezentată legal de dl. Ionuț-Valeriu Andrei – Director General, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, formulăm prezenta

Plângere prealabilă

împotriva **Hotărârii Consiliului Local al Orașului Rupea nr. 36/25.05.2026**, prin care a interzis pe raza Orașului Rupea activități de jocuri de noroc în locații fizice, solicitând revocarea în tot, iar în subsidiar revocarea în parte, a dispozițiilor care afectează activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” S.A., pentru motivele de nelegalitate și de netemeinicie expuse în continuare.

Hotărârea contestată afectează în mod direct desfășurarea activității Companiei Naționale „Loteria Română” S.A. **pe raza Orașului Rupea** prin:

- Interzicerea în locații fizice a activităților de jocuri de noroc, cu excepția jocurilor loto tradiționale aparținând Companiei Naționale Loteria Română S.A., în condițiile legislației speciale care reglementează monopolul de stat.

Efectele actului sunt actuale și concrete și constau în: imposibilitatea exploatării terminalelor de videoloterie, afectarea agenților proprii, afectarea partenerilor mandatar, reducerea veniturilor, periclitarea eficienței economice a rețelei, riscul închiderii unor puncte de lucru și afectarea locurilor de muncă.





Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

I. MOTIVE DE NELEGALITATE ALE ACTULUI ADMINISTRATIV

1. Depășirea competenței prin instituirea unei interdicții selective asupra unor categorii de jocuri de noroc

Hotărârea contestată este nelegală sub aspectul exercitării competenței autorității deliberative locale, în măsura în care instituie o reglementare generală de jocuri de noroc.

Dispozițiile art. 18¹ din OUG nr. 77/2009 configurează o opțiune de politică publică la nivel local cu privire la permiterea sau nepermiterea desfășurării activităților de jocuri de noroc supuse regimului general de licențiere și autorizare, fără a consacra o competență de diferențiere între tipuri de jocuri în interiorul aceleiași categorii juridice.

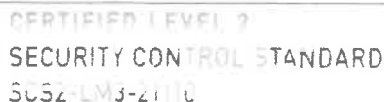
Or, intervenția selectivă asupra unor activități determinate – prin interzicere totală – nu rezultă din textul normativ și conduce la o reglementare fragmentată la nivel național, în lipsa unor criterii legale de delimitare.

În dreptul administrativ, competența trebuie exercitată în limitele stabilite de lege, iar extinderea acesteia prin interpretare conduce la nelegalitatea actului sub aspectul competenței materiale.

În consecință, hotărârea emisă exced cadrului conferit de art. 18¹, prin faptul că nu se limitează la opțiunea globală de permitere sau nepermitere, ci instituie o reglementare diferențiată, pentru care nu există temei legal.

2. Neincidența mecanismului prevăzut de art. 18¹ în raport cu activitatea CNLR

Hotărârea este nelegală și prin aplicarea dispozițiilor art. 18¹ unei situații juridice care nu intră în sfera lor de incidență. Conform art. 1³ alin. (1) din OUG nr. 77/2009, operatorul de





Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

jocuri de noroc licențiat este persoana juridică ce obține licență de organizare și autorizație de exploatare în urma unei proceduri administrative desfășurate în fața autorității competente.

În mod distinct, art. 18 alin. (1) și (2) instituie pentru Compania Națională „Loteria Română” S.A. un regim juridic special, caracterizat prin exclusivitatea organizării jocurilor de tip loto și prin acordarea licenței și autorizației prin efectul legii, fără depunerea unui dosar de autorizare.

Această diferență nu este una formală, ci privește chiar fundamentul juridic al dreptului de operare. CNLR nu dobândește dreptul de organizare printr-un act administrativ individual, susceptibil de a fi condiționat sau retras, ci îl exercită în temeiul direct al legii.

Actele administrative locale ignoră faptul că activitatea CNLR în materia jocurilor de tip loto este una exclusivă, încredințată direct de lege, și substituie acest regim legal cu unul local, condiționat fie de interdicție, fie de autorizare, fie de taxare. În felul acesta, autoritatea locală nu doar aplică greșit legea, ci golește de conținut chiar mecanismul prin care statul a instituit monopolul legal.

Monopolul legal acordat CNLR nu este unul arbitrar. Din perspectiva dreptului administrativ și a dreptului public economic, el este justificat tocmai prin finalitatea de interes public a activității. Statul a rezervat CNLR dreptul exclusiv de organizare și exploatare a jocurilor de tip loto pentru a asigura controlul activității, prevenirea fraudei, protecția jucătorilor și canalizarea rezultatului financiar către bugetul public.

Dacă fiecare UAT ar putea interzice, taxa prohibitiv sau condiționa suplimentar activitatea Companiei, monopolul național ar deveni unul fragmentat teritorial, dependent de opțiuni administrative locale. O asemenea consecință contrazice însăși rațiunea pentru care legea a instituit exclusivitatea. Ea transformă un drept conferit de lege la nivel național într-un drept precar și contingent, dependent de voința fiecărui consiliu local.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

În aceste condiții, mecanismul de reglementare locală prevăzut de art. 18¹, conceput pentru activitățile supuse regimului general de autorizare, nu poate fi extins asupra CNLR fără a se încălca principiul potrivit căruia norma specială derogă de la norma generală. Aplicarea acestei norme în afara sferei sale de incidență determină nelegalitatea actului administrativ sub aspectul temeiului de drept.

3. Depășirea limitelor legale în materia răspunderii contravenționale

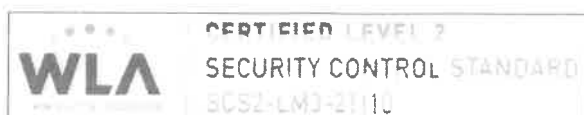
Hotărârea este nelegală și în măsura în care instituie un regim sancționator care depășește limitele stabilite de cadrul normativ aplicabil. Autoritățile administrației publice locale pot reglementa contravenții numai în condițiile și în limitele prevăzute de lege, iar stabilirea unor sancțiuni sau cuantumuri care nu au suport legal atrage nelegalitatea actului administrativ.

Prin raportare la OG nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, precum și la legislația specială în materia jocurilor de noroc, rezultă că marja de apreciere a autorității locale nu este una discreționară, ci trebuie exercitată în limitele stabilite de lege. Depășirea acestor limite constituie un viciu de legalitate externă, afectând valabilitatea actului.

Doctrina clasică de drept administrativ tratează legalitatea actului administrativ ca legalitate externă și legalitate internă.

În sfera legalității interne intră tocmai conformitatea actului cu norma de drept aplicabilă, corectitudinea interpretării și aplicării acesteia, corespondența între situația de fapt și norma juridică incidentă și adecvarea măsurii dispuse la scopul legal. În doctrină, eroarea de drept, constând în aplicarea unui text legal unei situații care nu intră în ipoteza sa sau în ignorarea normei speciale aplicabile, atrage nelegalitatea actului.

Prin urmare, HCL nr. 36/25.05.2026, sunt afectate în primul rând de un viciu de legalitate internă, constând în interpretarea și aplicarea greșită a OUG nr. 77/2009.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

În planul legalității externe, hotărârea este afectată și sub aspectul motivării și al scopului. În măsura în care actul local nu distinge între operatorii privați și Compania Națională „Loteria Română” S.A., nu identifică regimul juridic special al acesteia și nu explică de ce, în pofida art. 18 alin. (1) și (2) din OUG nr. 77/2009, i se aplică același tratament cu cel al operatorilor privați, motivarea este insuficientă și inadecvată.

Un act administrativ valabil trebuie să permită verificarea lanțului logic dintre situația de fapt, textul de lege aplicabil și soluția adoptată. Or, în acest caz, acest lanț logic este rupt, tocmai pentru că hotărârea nu pornește de la premisa juridică reală.

De asemenea, sub aspectul scopului, actul administrativ local trebuie să servească scopului legal al competenței exercitate. Chiar dacă autoritatea locală invocă protejarea ordinii publice, a comunității sau a interesului local, aceasta nu poate realiza un asemenea scop prin ignorarea unui regim juridic special stabilit prin lege și prin afectarea unui interes public național deja evaluat de legiuitor.

În teoria actului administrativ, deturnarea de putere și excesul de putere apar tocmai atunci când autoritatea utilizează o competență ori un instrument normativ pentru a produce efecte care depășesc finalitatea legală sau contrazic sistemul normativ superior. A trata CNLR ca pe un operator privat, în condițiile în care legiuitorul a consacrat expres o excepție și un regim distinct, înseamnă a utiliza competența locală într-un mod care contrazice finalitatea legii speciale.

Deși analiza de legalitate nu se confundă cu o evaluare a oportunității, efectele concrete ale măsurii pot evidenția caracterul disproporționat al acesteia.

În speță, impactul economic generat de hotărârile contestate asupra activității CNLR și a rețelei sale locale demonstrează că măsurile instituite depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea scopului declarat, afectând un mecanism economic integrat la nivel național și un interes public deja evaluat de legiuitor.



CERTIFIED LEVEL 2
SECURITY CONTROL STANDARD
SCS2-LM3-21110





Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

Mai mult decât atât, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în calitate sa de inițiator al OUG 7/2026, a emis un punct de vedere în interpretarea art. 18¹ alin. (1) prin care:

- ✓ confirmă explicit existența unui regim juridic distinct pentru Compania Națională „Loteria Română” S.A., în sensul că activitățile de tip loto desfășurate în temeiul art. 18 alin. (1) și (2) nu intră în sfera activităților supuse regimului general de licențiere și autorizare.
- ✓ În al doilea rând, punctul de Vedere arată că mecanismul prevăzut de art. 18¹ (permiterea sau interzicerea activităților de jocuri de noroc la nivel local) vizează activitățile care presupun emiterea licenței de organizare și a autorizației de exploatare de către Comitetul de Supraveghere al ONJN. Rezultă implicit că acest mecanism nu este aplicabil CNLR, care operează în baza licenței și autorizației acordate prin efectul legii.
- ✓ În al treilea rând, este important de reținut că ministerul atrage atenția asupra riscului de fragmentare a cadrului normativ la nivel național, în cazul în care autoritățile locale ar interveni diferențiat pe categorii de jocuri de noroc. Acest argument trebuie corelat cu ideea de monopol legal și caracter unitar al reglementării.

Din coroborarea argumentelor expuse rezultă că Hotărârea nr. 36/25.05.2026, emisă de Consiliul Local al Orașului Rupea, este afectată de vicii de legalitate esențiale, constând în:

- aplicarea unei norme generale în afara sferei sale de incidență;
- ignorarea unui regim juridic special instituit prin lege;
- exercitarea competenței administrative cu depășirea limitelor legale;
- instituirea unor măsuri care, prin efectele lor, echivalează cu restrângerea unui drept conferit direct prin lege.

Aceste vicii atrag nelegalitatea actului administrativ contestat și justifică revocarea acestora în condițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004.





Str. Poenaru Bordea 20
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

Pentru toate aceste motive, solicităm revocarea în tot sau în parte a HCL nr. 36/25.05.2026, în sensul înlăturării dispozițiilor care afectează desfășurarea activității Companiei Naționale „Loteria Română” S.A. în contradicție cu regimul juridic instituit prin OUG nr. 159/1999 și OUG nr. 77/2009.

În lipsa unei soluționări favorabile a prezentei plângeri prealabile, vom proceda la sesizarea instanței de contencios administrativ competente, pentru suspendarea executării și anularea actului administrativ.

COMPANIA NAȚIONALĂ „LOTERIA ROMÂNĂ” S.A.

DIRECTOR GENERAL

Ionuț-Valeriu ANDREI



**Sef Serviciu Juridic,
Vicențiu Traian Râmniceanu**



CERTIFIED LEVEL 2
SECURITY CONTROL STANDARD
SUSZ-LMD-2011D

