



România
Județul Bacău
Consiliul Local al Municipiului Bacău

HOTĂRÂREA NR. 453 DIN 31.10.2023

privind însușirea de către Consiliul Local al Municipiului Bacău a întâmpinării formulate în dosarul nr. 2483/110/2023

Consiliul Local al Municipiului Bacău întrunit în ședință ordinară la data de 31.10.2023 potrivit art. 133 alin. (1) din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

Având în vedere:

- Referatul nr. 191034/20.10.2023 al Direcției Juridice prin care se propune însușirea de către Consiliul Local al Municipiului Bacău a întâmpinării formulate în dosarul nr. 2483/110/2023;
 - Expunerea de motive a Primarului Municipiului Bacău înregistrată cu nr. 191620/23.10.2023;
 - Raportul Direcției Juridice înregistrat cu nr. 191622/1/23.10.2023;
 - Avizele comisiilor de specialitate din cadrul Consiliului Local al Municipiului Bacău, întocmite în vederea avizării proiectului de hotărâre: nr. 493/30.10.2023 al Comisiei de specialitate nr. 1, nr. 494/30.10.2023 al Comisiei de specialitate nr. 2, nr. 302/30.10.2023 al Comisiei de specialitate nr. 3, nr. 311/30.10.2023 al Comisiei de specialitate nr. 4 și nr. 582/30.10.2023 al Comisiei de specialitate nr. 5;
 - Prevederile art. 1 alin. (8) și ale art. 3 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/ 2004, cu modificările și completările ulterioare;
 - Prevederile art. 109, ale art. 140 alin. (1) și alin. (3), ale art. 196 alin. (1) lit. a), ale art. 197 alin. (1) și ale art. 243 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- În temeiul art. 129 alin. (1) și ale alin. (14) și art. 139 alin. (1) și alin. (5) din O.U.G. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

HOTĂRĂȘTE:

ART.1 Se însușește de către Consiliul Local al Municipiului Bacău întâmpinarea formulată în dosarul nr. 2483/110/2023, conform Anexei – parte integrantă a prezentei hotărâri.

ART.2 Se mandatează Primarul Municipiului Bacău să împuternicească o persoană care să reprezinte Consiliul Local al Municipiului Bacău în fața instanței de judecată în dosarul nr. 2483/110/2023 atât la fondul cauzei, cât și în căile de atac.

ART.3 Primarul Municipiului Bacău va aduce la îndeplinire prevederile prezentei hotărâri prin Direcția Juridică.

ART.4 Hotărârea va fi comunicată Primarului Municipiului Bacău și Direcției Juridice.

ART.5 Prin grija Secretarului General al Municipiului Bacău prezenta hotărâre se comunică în termen legal Instituției Prefectului – Județul Bacău pentru verificarea legalității.

PREȘEDINTE DE ȘEDINȚĂ
MIHAI-CĂTALIN MUNTEANU



CONTRASEMNEAZĂ PENTRU LEGALITATE
SECRETARUL GENERAL AL MUN. BACĂU
NICOLAE – OVIDIU POPOVICI

ÎNTÂMPINARE FORMULATĂ ÎN DOSARUL NR. 2483/110/2023

**DIRECTOR EXECUTIV
CIPRIAN FANTAZA**

**PRESEDINTE DE SEDINȚĂ
MIHAI-CĂTĂLIN MUNTEANU**



**CONTRASEMNEAZĂ PENTRU LEGALITATE
SECRETARUL GENERAL AL MUN. BACAU
NICOLAE-OVIDIU POPOVICI**

ROMANIA
JUDETUL BACAU
CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI BACAU
Sediu: Bacau, str. Marasesti, nr. 6, judetul Bacau
TELEFON: 0234/581650
FAX: 0234/588757
NR. 188450 DIN 20.10.2023

**TRIBUNALUL BACAU –SECTIA A-II-A CIVILA, DE CONTENCIOS
ADMINISTRATIV SI FISCAL**

Bacau, str. Stefan cel Mare, nr. 4, judetul Bacau

DOSAR NR. 2483/110/2023, C8cc

Consiliul Local al municipiului Bacau, cu sediul in Bacau, str. Marasesti, nr. 6, judetul Bacau, in calitate de parat in Dosarul nr. 2483/110/2023, formulează

INTAMPINARE

prin care solicita respingerea actiunii formulata de reclamantii Dimofte Florin Adrian, cu domiciliul in Bacau, str. Soimului, nr. 14, sc. B, ap. 11, Judetul Bacau si Dimofte Janeta, cu domiciliul in Ploiesti, Aleea Crizantemelor, nr. 2, bl. 7, sc. B, et. 1, ap. 20, Judetul Prahova, pentru urmatoarele motive si considerente:

Prin actiunea formulata, reclamantii, Dimofte Florin Adrian si Dimofte Janeta, solicita instantei de judecata ca, in contradictoriu cu paratii Consiliul Local al Municipiului Bacau si Municipiul Bacau prin Primar, sa dispuna:

-in principal, anulara Planului Urbanistic General al Municipiului Bacau, la momentul de fata in vigoare conform H.C.L. nr. 53 din 28.02.2022, ca urmare a incadrarii ca spatii verzi a imobilelor situate in Bacau, str. Calea Marasesti, nr. 59 si nr. 63, Judetul Bacau si obligarea intimatilor la reincadrarea urbanistica a imobilului in categoria zona construabila;

-in subsidiar, anulara in parte a PUG-ului in ceea ce priveste incadrarea ca spatii verzi a imobilului si obligarea intimatilor la reincadrarea urbanistica a imobilului in categoria zona construabila;

-obligarea intimatilor la plata cheltuielilor de judecata.

In sustinerea cererii, arata reclamantii faptul ca terenul din Bacau, Calea Marasesti, nr. 59, Judetul Bacau a intrat in proprietatea lor in baza Contractului de vanzare-cumparare autentificat la BNP Carmen Nicoleta Barbieru sub nr. 1766/23.12.2002, iar terenul din Bacau, Calea Marasesti, nr. 63, Judetul Bacau a intrat in proprietatea lor in baza Contractului de schimb autentificat la BNP Carmen Nicoleta Barbieru sub nr. 1765/23.12.2002. Cele doua terenuri sunt alaturate si sunt inscrise in cartea funciara in categoria "curti-constructii".

Mai arata reclamantii faptul ca prin PUG terenurile au fost incadrate in zona de spatii verzi (parcuri, scuaruri si fasii plantate, spatii de agrement si destinate practicarii sporturilor), consecinta fiind nu numai ca nu il pot utiliza, dar si aceea ca sunt obligati sa achite taxe si cheltuieli de intretinere a acestora.

Pentru aceasta reglementare a imobilelor nu a fost adusa nicio justificare, acestea capatand destinatia de spatiu verde fara documente de fundamentare a incadrarii si fara ca ei sa-si fi exprimat in prealabil consimtamantul sau sa fi primit vreo despagubire.

Totodata, se arata in cererea de chemare in judecata faptul ca prin aprobarea PUG-ului sunt incalcate dispozitiile Ordinului nr. 13N/10.03.1999 si dispozitiile art. 18 din Legea nr. 24/2007, precum si faptul ca prin incadrarea imobilelor in zona spatiilor verzi se suprima exercitarea dreptului de proprietate, echivaland cu o expropriere de fapt, aspect de natura a incalca art. 44 din Constitutie si art. 1 din Protocolul aditional 1 la CEDO.

Regimul juridic al imobilelor (proprietate privata) este in vadita contradictie cu datele de la regimul economic si tehnic (proprietate publica) cu mentiunea ca o proprietate privata nu poate fi incadrata ca proprietate publica, cu destinatia si functiunea de spatiu verde public cu acces nelimitat, fara ca in prealabil imobilul sa fi fost expropriat conform art. 1 din Legea nr. 33/1994.

In aceeaasi masura, sustin reclamantii faptul ca aceasta includere a imobilelor in categoria spatiilor verzi cu acces nelimitat suprima attributele dreptului de proprietate, cu exceptia posesiei, avand in vedere ca nu pot sa construiasca si nu pot vinde deoarece terenul este afectat de interdictii care, practic, il scot din circuitul civil.

In concluzie, fata de faptul ca imobilul este in fapt expropriat si nu il pot folosi pe deplin, desi sunt obligati sa achite costurile intretinerii acestuia pentru accesul public, solicita reclamantii admiterea actiunii.

Fata de motivele de fapt si de drept invocate de reclamanti in sustinerea cererii, intelegem sa invocam urmatoarele:

PE EXCEPTIE:

1. INVOCAM EXCEPTIA LIPSEI CALITATII PROCESUAL PASIVE A MUNICIPIULUI BACAU PRIN PRIMAR, fata de urmatoarele aspecte:

Potrivit prevederilor art. 196, alin. (1), lit. a) din O.U.G. nr. 57/2019, privind Codul administrativ, "(1) *În exercitarea atribuțiilor ce le revin, autoritățile administrației publice locale adoptă sau emit, după caz, acte administrative cu caracter normativ sau individual, după cum urmează: a) consiliul local și consiliul județean adoptă hotărâri*".

Totodata, potrivit prevederilor art. 129, alin. (1) din acelasi act normativ, "(1) *Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau central*".

In aceeaasi masura, invederam instantei de judecata faptul ca, intr-un litigiu de contencios administrativ, pentru a avea calitate de parat este suficient sa se faca dovada ca acea autoritate publica este emitenta actului administrativ, astfel cum este definit de

art. 2, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 554/2004, respectiv actul unilateral cu caracter individual sau normativ, emis de o autoritate publică în vederea executării și a organizării executării legii, dând naștere, modificând sau stingând raporturi juridice.

În consecință, având în vedere obiectul cererii, respectiv anulare act administrativ – hotărâre emisă de Consiliul Local al municipiului Bacău, precum și faptul că emitentul actului administrativ contestat prin acțiunea introdusă **nu** este Municipiul Bacău, ci Consiliul Local al municipiului Bacău, apreciem că se impune admiterea excepției invocate, respectiv lipsa calității procesual pasive a municipiului Bacău, prin Primar și, pe cale de consecință, respingerea acțiunii în contradictoriu cu acest parat, ca fiind introdusă împotriva unei persoane fără calitate procesual pasivă.

2. INVOCAM EXCEPȚIA LIPSEI DE INTERES a reclamantilor în ceea ce privește **capatul principal al cererii**, respectiv anularea Planului Urbanistic General al Municipiului Bacău, având în vedere următoarele:

Spre deosebire de o acțiune civilă de drept comun în care reclamantul trebuie să dovedească folosul practic urmărit prin recurgerea la procedura judiciară, aceasta fiind o condiție esențială pentru exercitarea dreptului la acțiune, în litigiul de contencios administrativ interesul legitim pe care partea îl invocă nu se confundă cu folosul practic, ci reprezintă, astfel cum rezultă din definiția dată de art. 2, alin. (1), lit. p) din Legea nr. 554/2004 „posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat”.

Astfel, potrivit art. 1 din Legea nr. 554/2004 - Subiectele de sesizare a instanței, „(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public”.

De asemenea, art. 2, alin. (1), lit. a) prevede că persoana vătămată este “orice persoana titulară a unui drept ori a unui interes legitim”.

Din dispozițiile citate rezultă că partea se poate considera vătămată și se poate adresa instanței de contencios administrativ **doar în situația în care justifică un drept subiectiv sau interes legitim propriu**, deoarece doar prin încălcarea acestora de către autoritatea publică se naște un raport de drept administrativ.

În concluzie, reclamantul, în calitate sa de persoană fizică, nu poate acționa ca atare în contenciosul administrativ subiectiv decât dacă și sub condiția în care dovedește că este titularul unor drepturi subiective sau interese legitime private și, ca atare, nu poate formula o acțiune în contencios obiectiv, respectiv nu poate solicita anularea unui act administrativ în integralitatea sa pornind de la premisa lezării unui interes legitim public, decât dacă și sub condiția în care probează că vătămarea interesului legitim public exhibit decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau interesului legitim privat, protejat legal prin dispozițiile art. 8 din Legea nr. 554/2004.

Asa cum rezulta in mod clar din cererea de chemare in judecata, reclamantii au solicitat, **in principal, anulara in integralitatea sa a PUG-ului**, invocand prin actiunea formulata incalcarea unor prevederi legale in materie (Ordinul nr. 13N/10.03.1999, art. 18 din Legea nr. 24/2007), incalcari despre care afirma acestia ca duc, in sensul art. 2, alin. (1), lit. a) din Legea nr. 554/2004, la vatamarea drepturilor si intereselor legitime ale lor in calitate de proprietari ai imobilelor, care nu poate fi inlaturata decat prin anulara in tot a PUG-ului.

Cu privire la interesul de a fi anulat PUG-ul in integralitatea sa, invederam instantei de judecata faptul ca acesta **nu constituie, din punctul nostru de vedere, un interes legitim privat** in sensul art. 2, alin. (1), lit. p) din legea contenciosului administrativ, ci doar un folos practic urmarit de reclamanti prin initierea demersului judiciar.

Or, ceea ce au sustinut reclamantii prin actiune ca fiind o consecinta directa a emiterii Planului Urbanistic General al Municipiului Bacau o reprezinta de fapt incalcarea prevederilor legale in vigoare, aspect care se subsumeaza exclusiv interesului legitim public, astfel cum este acesta definit la art. 2, alin. (1), lit. r) din Legea nr. 544/2004, respectiv, *"interesul care vizeaza ordinea de drept si democratia constitutionala, garantarea drepturilor, libertatilor si indatoririlor fundamentale ale cetatenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competentei autoritatilor publice"*.

In alta ordine de idei, potrivit prevederilor art. 8, alin. (1¹) din Legea nr. 544/2004, *"Persoanele fizice si persoanele juridice de drept privat pot formula capete de cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat"*.

Concluzionand, invederam instantei de judecata faptul ca este evident că reclamantii nu justifica un interes procesual în a formula un capat de cerere prin care sa solicite anulara in integralitatea sa a PUG-ului având în vedere faptul că presupusa vatamare ce le- a fost adusa priveste doar incadrarea celor doua terenuri ale caror proprietari sunt in zona spatii plantate, afrement si sport.

Asta, in conditiile in care, potrivit prevederilor art. 46, alin. (1) din Legea nr. 350/2001, Planul Urbanistic General reprezinta o documentatie de urbanism cu caracter director si strategic, dar si caracter de reglementare si reprezinta principalul instrument de planificare operationala, constituind baza legala pentru realizarea programelor si actiunilor de dezvoltare.

Prin Planul Urbanistic General al municipiului Bacau s-au stabilit reguli de baza privind modul de ocupare al terenurilor la nivelul municipiului Bacau, zonificarea teritoriului, precum si alte prevederi referitoare la zonele functionale ale teritoriului municipiului Bacau, teritoriul municipiului Bacau fiind astfel impartit in mai multe zone si subzone functionale, in fiecare dintre acestea stabilindu-se o serie de functiuni, drepturi si obligatii in prezenta carora se pot efectua sau nu constructii de o anumita categorie. Pentru fiecare zona s-au stabilit norme permissive, dar si interdictii temporare

sau permanente pentru activitatile care pot influenta negativ activitatile din zona respectiva.

Nu in ultimul rand, precizam ca Planul Urbanistic General al municipiului Bacau are aplicativitate generala, fiind obligatoriu pe intreaga raza teritoriala a municipiului Bacau.

In consecinta, avand in vedere aspectele mai sus aratate, solicitam admiterea exceptiei lipsei de interes a reclamantilor in ceea ce priveste capatul principal al cererii, respectiv anulara Planului Urbanistic General al Municipiului Bacau si, pe cale de consecinta, respingerea acestui capat de cerere ca fiind lipsit de interes.

3. INVOCAM EXCEPTIA INADMISSIBILITATII in ceea ce priveste solicitarea reclamantilor de **obligare a paratilor la reincadrarea urbanistica a imobilelor in categoria zona construibila**, avand in vedere urmatoarele aspecte:

Asa cum am aratat si in randurile de mai sus, planul urbanistic general este definit de art. 46 din Legea nr. 350/2001, ca fiind principalul instrument de planificare operationala, constituind baza legala pentru realizarea programelor si actiunilor de dezvoltare.

Actualizarea/revizuirea planului urbanistic general urmeaza o procedura speciala si expres reglementata de dispozitiile art. 46 din Legea nr. 350/2001.

In acest sens, potrivit prevederilor alin. (1⁶) a art. 46 din Legea nr. 350/2001, "*Actualizarea Planului urbanistic general reprezintă revizuirea reglementărilor urbanistice, a indicatorilor urbanistici propuși și a prevederilor planului inițial prin aducerea acestora în acord cu legislația în vigoare, tendințele de dezvoltare și cerințele de dezvoltare durabilă socioeconomice și de mediu actuale, precum și actualizarea listei de proiecte de investiții necesare pentru implementarea viziunii de dezvoltare, în baza unor studii de specialitate și a analizei gradului de implementare a planurilor urbanistice în vigoare și a impactului acestora la nivelul localității, dacă este cazul*", iar potrivit prevederilor alin.(1⁷), "*Inițierea demersurilor de actualizare a Planului urbanistic general sau de prelungire a valabilității documentației în vigoare se aprobă prin hotărâre a Consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, la propunerea primarului/primarului general al municipiului București, pe baza referatului de specialitate al arhitectului-șef*".

Rezulta, asadar, potrivit textelor de lege mai sus aratate, faptul ca reclamantii nu au deschisa direct calea unei actiuni in justitie prin care sa poata solicita reincadrarea urbanistica a unui teren ca efect al anularii hotararii consiliului local de adoptarea a planului urbanistic general, pentru actualizarea planul urbanistic general fiind necesară o propunere a primarului, pe baza referatului de specialitate al arhitectului șef, în baza unor studii de specialitate, precum și în raport cu strategiile și programele de dezvoltare de la nivel local, județean și/sau național aprobate.

Altfel spus, nu exista nici un text de lege care sa indreptateasca o persoana sa solicite ca autoritatea publica sa emita un act (in cazul de fata - o hotarare de consiliu local) cu un anumit continut, potrivit cerintelor sale din solicitare.

In consecinta, cererea reclamantilor trebuie sa se circumscrie pasilor prevazuti de lege, neputand fi direct investita instanta de judecata cu o cerere de obligare a paratilor la reincadrarea functionala a unui teren, aceasta fiind chemata doar sa aprecieze asupra legalitatii actelor administrative.

Cu alte cuvinte, modul in care unitatea administrativ teritoriala intelege sa isi stabileasca zonele de agrement sau spatii verzi nu poate fi cenzurata de instanta de judecata, elaborarea planurilor de urbanism fiind exclusiv apanajul autoritatii publice.

Pentru toate aceste motive, *solicitam admiterea exceptiei invocate, respectiv exceptia inadmisibilitatii in ceea ce priveste solicitarea reclamantilor de obligare a paratilor la reincadrarea functionala a imobilului si, pe cale de consecinta, respingerea acesteia ca inadmisibila.*

Ca practica judiciara, atasam prezentei Sentinta civila nr. 768/05.12.2019, pronuntata in Dosarul nr. 512/110/2018, Sentinta civila nr. 717/12.09.2018 si Decizia civila nr. 119/14.02.2019, pronuntate in Dosarul nr. 513/110/2018, Sentinta civila nr. 724/19.09.2018 si Decizia civila nr. 8/10.01.2019, pronuntate in Dosarul nr. 517/110/2018.

PE FOND:

Fata de motivele de fapt si de drept invocate de reclamanti in sustinerea cererii, solicitam respingerea acesteia ca neintemeiata, sens in care aratam urmatoarele:

Sub un prim aspect, dorim sa aducem la cunostinta instantei de judecata faptul ca prin Hotararea Consiliului Local al Municipiului Bacau nr. 53 din 28.02.2022 s-a aprobat initierea demersurilor de actualizare a Planului de Urbanism General (PUG) si a Regulamentului Local de Urbanism (RLU) aferent si prelungirea valabilitatii documentatiei de urbanism Plan Urbanistic General al Municipiului Bacau si Regulamentul Local de Urbanism aferent, aprobate prin Hotararea Consiliului Local al Municipiului Bacau nr. 84/13.04.2012.

In acest sens, prin art. 2 din H.C.L. nr. 53/28.02.2022 s-a aprobat prelungirea termenului de valabilitate al PUG si al RLU aferent Municipiului Bacau, aprobat prin H.C.L. nr. 84/13.04.2012, pana la data aprobarii noului Plan Urbanistic General cu Regulamentul Local de Urbanism aferent.

Rezulta, asadar, ca pana la data aprobarii noului PUG si al RLU este valabil, la nivelul Municipiului Bacau, PUG-ul si al RLU- ul aferent, aprobate prin H.C.L. nr. 84/13.04.2012.

Prin adoptarea Hotararii Consiliului Local al municipiului Bacau nr. 84 din 13.04.2012 s-a aprobat reactualizarea Planului Urbanistic General al municipiului Bacau, prin acest plan stabilindu-se reguli de baza privind modul de ocupare al terenurilor la nivelul municipiului Bacau, zonificarea teritoriului, precum si alte prevederi referitoare la zonele functionale ale teritoriului municipiului Bacau.

Prin Planul Urbanistic General s-au stabilit reguli de baza privind ocuparea terenului cuprinse in acte normative (legi sau norme departamentale), care statueaza utilizarea si ocuparea terenurilor in intravilanul municipiului Bacau. Teritoriul municipiului Bacau a fost astfel impartit in mai multe zone si subzone functionale, in

fiecare dintre acestea stabilindu-se o serie de functiuni, drepturi si obligatii in prezenta carora se pot efectua sau nu constructii de o anumita categorie. Pentru fiecare zona s-au stabilit norme permissive, dar si interdictii temporare sau permanente pentru activitatile care pot influenta negativ activitatile din zona respectiva.

Precizam ca Planul Urbanistic General al municipiului Bacau are aplicativitate generala, fiind obligatoriu pe raza teritoriala a municipiului Bacau, iar aprobarea lui si stabilirea directiei privind evolutia teritoriala se face in fiecare unitate administrativ-teritoriala cu avizul a numerosi specialisti in domeniu. Prin aceasta se urmareste sa se asigure unitatea, coerenta si confortul urban, atat ale zonei de studiu, cat si ale teritoriului invecinat.

In aceea ce priveste H.C.L. nr. 84 din 13.04.2012, mentionam faptul ca, anterior adoptarii, Proiectul PUG al municipiului Bacau a fost publicat, avizat de toate autoritatile si institutiile competente, inclusiv de Ministerul Mediului, a fost in dezbatere publica timp de patru ani, in perioada anilor 2008 - 2012 si orice persoana interesata avea posibilitatea de a formula obiectiuni sau de a face propuneri, inclusiv reclamanții.

Totodata, *invederam instantei de judecata faptul ca aceasta hotarare respecta cerintele previzibilitatii si accesibilitatii, fiind supusa dezbaterei publice*, iar potrivit art. 49, alin (3) din Legea nr. 350/2001, dupa aprobare, PUG, impreuna cu Regulamentul de Urbanism sunt opozabile in justitie.

Mai mult decat atat, H.C.L. nr. 84/2012 are avizele necesare de la toate forurile in domeniu, fiind supusa controlului de legalitate al Institutiei Prefectului Bacau.

In acest sens, conform prevederilor art. 115, alin. (7) din Legea nr. 215/2001 privind administratia publica locala (in vigoare la acea data), *„Dispozitiile primarului, hotărârile consiliului local și hotărârile consiliului județean sunt supuse controlului de legalitate al prefectului în condițiile legii care îi reglementează activitatea.”*

In consecinta, nefiind atacata ca nelegala in fata instantei de contencios administrativ, indubitabil s-a constatat legalitatea deplina a acesteia.

In al doilea rand, dupa cum bine se poate observa din cererea de chemare in judecata, reclamanții nu au contestat PUG-ul din punct de vedere al formei si a procedurii de adoptare, ci mai curand al fondului, al oportunitatii sustinand ca, in ceea ce ii priveste, incadrarea terenului proprietate privata in zona de spatii plantate, agrement si sport echivaleaza cu o expropriere in fapt.

Cu privire al acest aspect, subliniem faptul ca analiza legalității unui act administrativ presupune verificarea condițiilor generate de legalitate și a condițiilor specifice de legalitate, spre exemplu, verificarea împrejurării dacă actul administrativ a fost emis în forma și cu procedura impusă de legea aplicabilă. Este, insa, plenitudinea exclusiva a autoritatii de a stabili zonele de agrement sau cu spatii verzi, elaborarea planurilor de urbanism fiind apanajul autoritatii publice.

Altfel spus, instanta de judecata nu poate analiza oportunitatea deciziei Consiliului Local al municipiului Bacau de a stabili o anumita zona ca fiind zona cu spatii verzi si de agrement.

În acest sens, apreciem ca este total neintemeiată susținerea reclamantilor în sensul că încadrarea terenurilor proprietate privată ca făcând parte din categoria „spații verzi și de agrement”, ar constitui în fapt o expropriere, care s-a realizat fără consimțământul lor prealabil și fără stabilirea unei juste și prealabile despăgubiri.

Asa cum rezulta din cererea de chemare în judecată, reclamantii pun semnul egalității între o expropriere și faptul că imobilul este situat într-o zonă ce aparține, din punctul de vedere al reglementării urbanistice realizate la nivelul municipiului Bacău, zonei de spații verzi, etc, ceea ce, nici formal-juridic și nici pe fond nu este exact.

Un plan urbanistic general este, în primul rând, un plan de reglementare, cu caracter general, nu un plan la nivel de detaliu, nici măcar un plan de reglementare pentru o zonă mai întinsă, așa cum sunt planurile urbanistice zonale, este un plan la nivel macro - teritorial, respectiv tot teritoriul municipiului.

Planul urbanistic general realizează clasificarea unor suprafețe întinse din teritoriul unităților administrativ-teritoriale în raport de funcțiunile majore ale diferitelor zone din acest teritoriu, având scopul de a enunța principiile de dezvoltare a municipiului.

Această reglementare s-a realizat, în primul rând, prin stabilirea unor zone care se încadrează în anumite clasificări urbanistice, delimitarea făcându-se prin identificarea funcțiunii dominante a fiecărei zone sau a funcțiunii dominante tradiționale caracterizate de țesut urban și conformare spațială proprie.

Cu alte cuvinte, delimitarea pe zone spațiale și, de aici, clasificarea zonelor urbanistice s-a realizat prin luarea în considerare a profilului dominant al fiecărei zone, gruparea părților din teritoriu pe zone realizându-se pe criteriul omogenității, al caracteristicilor comune din interiorul unor zone.

Luându-se în considerare întinderea unor zone cu profil specific, au apărut și sunt delimitate teritorial la nivelul PUG al Municipiului Bacău diferite zone, printre care zona de parcuri, spații verzi, amenajări pentru sport, agrement, turism, perdele de protecție.

Nu înseamnă, însă, că toate imobilele, respectiv terenurile și clădirile din interiorul acestor zone corespund în totalitate caracteristicilor zonei în care au fost încadrate, ci zona în care sunt plasate are anumite trăsături dominante, pe care fiecare imobil le îndeplinește mai mult sau mai puțin, putând exista o oarecare depărtare a caracteristicilor unui imobil sau altul de caracteristicile generale ale zonei în care se află.

Mentionăm faptul că s-a avut în vedere, pentru delimitare, caracteristica dominantă a zonei, pentru că, astfel, se implementau principiile stabilite prin H.G. nr. 525/1996 și Legea nr. 350/2001, la nivel formal, iar ca necesitate faptică, această delimitare servea obiectivelor de stabilire a direcțiilor, priorităților și reglementărilor de amenajare a teritoriului și dezvoltare urbanistică a teritoriului localităților, utilizare rațională și echilibrată a terenurilor necesare funcțiunilor urbanistice.

În acest mod, este evident că diferite imobile - terenuri, clădiri edificate pe acestea - au ajuns în zone cu care nu corespundeau întru-totul din punctul de vedere al

clasificării urbane, caracteristicile lor tehnice sau funcția lor tradițională recomandându-le pentru alte tipuri de zone.

În alta ordine de idei, pentru a putea vorbi despre o veritabilă expropriere în fapt, trebuie comparată situația actuală a terenurilor cu situația din trecut, putând fi, eventual, în prezența unei încălcări a dreptului de proprietate doar atunci când situația actuală limitează considerabil acest drept față de situația din trecut.

Or, așa cum li s-a adus la cunoștință reclamantilor prin Raspunsul nr. 136924 din 24.05.2023 (aflat la dosarul cauzei) documentația urbanistică aprobată prin H.C.L. nr. 84/13.04.2012 nu a făcut decât să preia și să mențină destinația terenului în cauza ca spațiu verde din anteriorul PUG, aprobat în anul 2000.

În concluzie, nu se poate afirma că prin încadrarea actuală sau cea anterioară a terenurilor s-ar fi realizat o expropriere de fapt, câtă vreme dreptul de proprietate al reclamantilor nu a suferit limitări față de situația din trecut.

Sub un alt aspect, contrar celor susținute de reclamanti, nu există o echivalență perfectă între categoria de teren suspusă regimului fiscal sau cadastrului și cea reglementată de urbanism, fiind vorba despre acte normative diferite.

Astfel, categoria de folosință a terenului (curți-construcții, pășune, vie etc.), este definită în legislația specifică cadastrului și topometriei. Categoria de folosință a terenului, individualizată printr-un cod, este unul dintre atributele parcelei (suprafața de teren situată într-o unitate administrativ teritorială pe un amplasament bine stabilit, având o singură categorie de folosință și aparținând unui proprietar sau mai multor proprietari, în indiviziune). Evidențierea la partea tehnică a cadastrului general a categoriei de folosință, alături de celelalte atribute este necesară atât pentru întocmirea cărții funciare, cât și pentru stabilirea sarcinilor fiscale care grevează bunurile imobile.

Pe de altă parte, funcțiunea unui teren este cea care se înscrie în documentațiile de urbanism. Un teren cu folosință curți-construcții poate fi încadrat în diferite funcțiuni: instituții și servicii, locuințe individuale sau colective, etc. Printr-o documentație de urbanism (plan urbanistic zonal sau plan urbanistic general) nu se poate modifica categoria de folosință a unui teren; se modifică tipul zonei funcționale. Prin aprobarea de documentații de urbanism se păstrează destinația terenului înscrisă în partea tehnică a cadastrului.

Rezulta, asadar, că planul de urbanism general și, respectiv, cadastrul general, folosesc noțiuni tehnice diferite („funcțiune” și, respectiv, „folosință”), criteriile ce stau la baza acestora fiind diferite.

Cele două categorii (funcțiune și folosință) nu se confundă, criteriile și finalitatea fiind distincte, și se suprapun numai în ceea ce privește încadrarea în intravilan, deoarece stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan în relație cu teritoriul administrativ al localității se realizează prin reglementări pe termen scurt, la nivelul întregii unități administrativ-teritoriale de bază, cuprinse în Planul urbanistic general.

Totodată, menționez faptul că procedura de schimbare a categoriei de folosință a terenurilor este distinctă de cea prin care se stabilește regimul de urbanism, astfel că autoritatea publică emitentă a H.C.L. nr. 84/2012 nu avea o obligație de corelare a

dispozițiilor actului normativ pe care l-a adoptat cu evidențele cadastrale la nivel individual.

Prin urmare, nu s-a produs efectul pretins de reclamanti, al schimbării categoriei de folosință a terenului, ci doar a fost stabilită zonificarea funcțională și au fost precizate condițiile de amplasare și conformare a volumelor construite, amenajate și plantate.

În ceea ce privește faptul că imobilele nu figurează în lista spațiilor verzi, arătăm faptul că registrul local al spațiilor verzi din intravilanul localităților trebuie corelat cu prevederile planurilor urbanistice generale și ale regulamentelor de urbanism întocmite conform Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, și nu invers.

Nu este obligatoriu ca Planul Urbanistic General să respecte întocmai situația de fapt existentă, reglementarea având ca scop și direcționarea dezvoltării localităților, enunțarea priorităților, zonificarea funcțională a teritoriului, după consultarea populației și adoptarea unui act normativ de către un organism colegial, cu reprezentativitate la nivelul colectivității.

Astfel, contrar celor arătate de reclamanti, autoritatea a justificat un scop legitim, având în vedere faptul că, după cum se menționează în planul de urbanism, se urmărește punerea în aplicare a Programului național de îmbunătățire a calității mediului prin realizarea de spații verzi în localități conform Legii nr. 343/2007.

Rolul director al PUG ar fi negat dacă singurul criteriu de dezvoltare urbană ar fi menținerea funcțiunilor unor zone, nu și impunerea unui regim care să-i determine pe proprietari să investească în zone de agrement, zone verzi, suprafețe împădurite, etc.

Atributele dreptului de proprietate ar fi exercitate în limitele legii, permițând proprietarilor să folosească terenul corespunzător funcțiunii lor, putând obține inclusiv venituri sau alte beneficii, chiar dacă se limitează dreptul acestora de a construi locuințe.

În caz contrar, planul urbanistic general ar fi transformat într-o multitudine de planuri urbanistice de detaliu, care să respecte voința individuală a proprietarilor terenurilor care compun teritoriul Municipiului Bacău, în funcție de opțiunea personală pentru anumite tipuri de construcții, ceea ce nu poate fi acceptat.

Simpla împrejurare că reclamantii nu pot edifica construcția dorită pe terenul proprietate privată reprezintă o limitare a dreptului de proprietate, însă, este vorba despre o limitare premisă de lege în condițiile în care controlul folosinței proprietății se poate manifesta atât prin impunerea unor obligații sau conduite active, cât și prin restricționarea conduitei proprietarului sau direcționarea ei într-un anumit mod.

Marja de apreciere a statului este mult mai largă în cazul controlului folosinței decât în cazul privării de proprietate, art. 1 din Protocolul 1 la Convenția CEDO prevăzând dreptul statelor de a adopta măsurile legale necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general.

Jurisprudența Curții Europene este în sensul că statele sunt libere să adopte orice măsuri prin care să poată fi controlată folosința dreptului de proprietate cu condiția ca acestea să fie proportionale cu scopul urmărit și să nu fie lipsite de o bază rezonabilă (Cauza Hutten – Czapska c/Poloniei). Astfel, Curtea a decis că respecta acest echilibru

masuri precum: (...) **limitarea, prin intermediul unui plan urbanistic, de a se realiza alte tipuri de constructii decat cele prevazute in acest plan** (Cauza Jacobsson c/Suediei).

Mai mult, în speță, nu se pune problema unei privări de proprietate (notiunea de „privare” sau „lipsire” de proprietate fiind echivalentă cu aceea de „deposedare”, adică lipsire a persoanei private titulare de obiectul și atributele dreptului de proprietate și transferul acestui drept în patrimoniul statului, cum ar fi: exproprierea, nationalizarea, confiscarea) ci, cel mult, al unui control al folosinței proprietății, în sensul restricționării conduitei proprietarului - instituirea unei interdicții de construire a unor imobile.

Astfel, măsura luată este o măsură de control a folosinței dreptului de proprietate, proporțională cu scopul urmărit, sens în care reclamantii nu au fost privați de dreptul lor de proprietate, putând uza de prerogativele conferite de acest drept, respectiv posesie, folosința și dispoziție.

Rezulta, așadar, că nu orice modificare a funcțiunii unui teren din constructibil în neconstructibil este ilegală sau disproporționată, o astfel de ingerință presupunând o analiză a echilibrului între interesul public și cel privat. Nici modificarea categoriei de funcțiune a unui teren care ar afecta indirect categoria de folosință a acestuia nu poate constitui, pentru identitate de rațiune, o ingerință ilegală.

Apreciem că o astfel de restrângere a dreptului de proprietate sau, mai precis, a unuia dintre prerogativele sale, potrivit art. 1, par. 2 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, se încadrează în limitele exercitării folosinței bunurilor în conformitate cu interesul general. În cazul exercitării folosinței bunurilor în conformitate cu interesul general, nu suntem în prezența unui transfer de proprietate de la un titular la altul (expropriere), ci doar în prezența unei limitări a unuia dintre atributele dreptului de proprietate, folosința, în strânsă legătură cu existența unui interes general care trebuie satisfăcut și cu respectarea măsurii proporționalității.

Prin urmare, includerea terenului în zona de parcuri, spații verzi, amenajări pentru sport, agrement, turism, perdele de protecție nu echivalează cu o expropriere deghizată (în fapt) a reclamantilor, astfel că nu se încalcă dreptul de proprietate privată consfințit de art. 44 din Constituția României, art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, astfel cum se invocă în motivele acțiunii în anulare.

Reclamantii păstrează dreptul de proprietate și toate atributele acestuia (posesie, folosința și dispoziție), însă sunt condiționați în folosința acestuia de respectarea dispozițiilor de urbanism, spre exemplu, în condițiile legii: realizarea de construcții pentru activități culturale, activități sportive, divertisment, etc.

Este adevărat că art. 18 din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților a suferit modificări prin Legea nr. 135/2014, în sensul introducerii unui nou alineat, respectiv alin. (9) care prevede că *terenurile înscrise în cartea funciară ca fiind în categoria curți-construcții, terenuri ce se află în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice, nu pot fi inventariate sau declarate ca spații verzi, în sensul legii, decât după îndeplinirea procedurii de expropriere conform legislației în domeniu*, doar că această excepție de la interdicția

schimbării destinației, reducerii suprafețelor ori strămutării spațiilor verzi nu este incidență în prezenta cauză, **nefiind în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat.**

Astfel, aratam faptul ca Legea nr. 135/2014 a fost publicata la data de 16.10.2014 si a intrat in vigoare trei zile mai tarziu, **neputand retroactiva.** Asadar, aceste prevederi legale nu se pot aplica decat pentru procedurile de inventariere sau declarare spatii verzi ce se vor efectua dupa data intrarii in vigoare a acestei legi, insa nu pot schimba situatia terenurilor deja declarate spatii verzi.

Nu in ultimul rand, mentionam faptul ca solicitarea reclamantilor contravine clar prevederilor art. 71 din O.U.G. nr. 195/2005 privind protectia mediului, care stipuleaza ca, „(1) Schimbarea destinatiei terenurilor amenajate ca spatii verzi si/sau prevazute ca atare in documentatiile de urbanism, reducerea suprafețelor acestora ori stramutarea lor este interzisa, indiferent de regimul juridic al acestora. (2) Actele administrative sau juridice emise ori incheiate cu nerespectarea prevederilor alin. (1) sunt lovite de nulitate absoluta”.

Relevanta din aceasta perspectiva prezinta si indicarea in textul art. 71 mai sus indicat ca masurile de protectie instituite sunt aplicabile indiferent de regimul juridic al terenurilor, situatie ce determina caraterul general al reglementarii, aplicabil inclusiv terenurilor proprietate privata, precum cel al reclamantilor.

Aceste reglementari cu caracter general sunt concordante cu limitele privind dreptul de proprietate privata, prevazute de art. 44, alin. (7) din Constitutia Romaniei, in scopul protejarii mediului, reprezentand aplicarea principiilor consacrate de legea fundamentala.

Concluzionand, este plenitudinea exclusiva a autoritatii de a stabili zonele de agrement sau cu spatii verzi, elaborarea planurilor de urbanism fiind apanajul autoritatii publice, instanta de judecata fiind chemata doar sa aprecieze asupra legalitatii actelor administrative nu si asupra oportunitatii deciziei Consiliului Local al municipiului Bacau de a stabili o anumita zona ca fiind zona cu spatii verzi si de agrement in conditiile in care aceasta nu s-a facut cu exces de putere.

In aceste conditii, fata de toate considerentele mai sus expuse, solicitam respingerea actiunii formulata de reclamantii Dimofte Florin Adrian si Dimofte Janeta ca fiind neintemeiata.

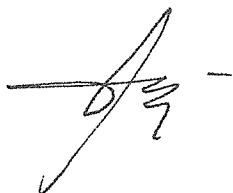
Ca practica judiciara, atasam prezentei Sentinta civila nr. 609/28.09.2019 si Decizia civila nr. 447/28.03.2017, pronuntate in Dosarul nr. 702/110/2016, Sentinta civila nr. 870/24.10.2018 si Decizia civila nr. 237/22.03.2019 pronuntate in Dosarul nr. 1827/110/2017*, Sentinta civila nr. 423/30.07.2020, pronuntata in Dosarul nr. 2190/110/2018, Sentinta civila nr. 525/23.06.2021 si Decizia civila nr. 799/23.11.2021, pronuntate in Dosarul nr. 3033/110/2020, Sentinta civila nr. 242/12.04.2022 si Decizia civila nr. 461/23.06.2023, pronuntate in Dosarul nr. 1160/110/2020*, Sentinta civila nr. 432/30.06.2023, pronuntata in Dosarul nr. 2163/110/2021.

IN DREPT:

Ne întemeiem prezenta pe prevederile art. 205 și următoarele din Noul Cod de Procedura Civilă, prevederile Legii nr. 350/2001, prevederile Legii nr. 554/2004, prevederile O.U.G. nr. 195/2005.

În susținerea acțiunii, înțelegem să ne folosim de proba cu înscrisuri.

Sef Serviciu,
Gavrilăscu Corneliu



Intocmit,
Consilier juridic,
Martuneac Roxana - Georgiana

