

R O M Â N I A
TRIBUNALUL C
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
Operator de date cu caracter personal 8470
Sentința civilă Nr. 1637
Ședința publică de la 02 Noiembrie 2018
Instanța constituită din:
PREȘEDINTE: E C
GREFIER: E D

Pe rol judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal având ca obiect *anulare act administrativ HCLM NR 261/31.07.2017* formulată de reclamantii S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L, C S G, toți cu domiciliul procesual ales în C, în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C, cu sediul în C, intervenient fiind SC G I SRL, cu sediul în C.

Dezbaterile asupra excepțiilor și asupra cauzei au avut loc în ședința publică din 25.10.2018 și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată care face parte integrantă din cuprinsul prezentei hotărâri, când instanța având nevoie de timp pentru a delibera a amânat pronunțarea la data de 02.10.2018, când s-au hotărât următoarele:

TRIBUNALUL,

Asupra cauzei de fata constata:

Prin cererea inregistrata pe rolul Tribunalului C-sectia contencios adinistrativ si fiscal la data de 17.04.2018 sub nr.2355/118/2018 reclamantii S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L si C S G, in contradictoriu cu paratul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C au solicitat

-anularea partiala a HCLM nr.261/31.07.2017, art.9 alin.2,

-cu cheltuieli de judecata.

In motivarea cererii au aratat reclamantii ca sunt proprietarii garajelor auto situate in C, zona Tomis II, BL.F2, garaje edificate in anul 1990, potrivit autorizatiei de construire nr.8540/7.06.1990. Terenul pe care sunt edificate garajele face parte din actualul domeniu privat al municipiului C.

Arata reclamantii ca autorizatia de construire continementiunea ca lucrarea are caracter provizoriu, urmand ca terenul sa fie eliberat fara conditii in situatia in care se vor aproba lucrari cu caracter definitiv.

La inceputul lunii septembrie 2017 sustin reclamantii ca au primit somatii de desfiintare a garajelor, in termen de 15 zile de la data primirii, aratandu-se ca in caz contrar vor fi amendati .

In acest context, au aflat ca prin HCL 250/31.07.2017 Consiliul Local al Municipiului C a aprobat vanzarea prin negociere directa a unui bun imobil, apartinand domeniului privat al mun.C, conform anexei 1 ce face parte integranta din hotarare.

In anexa se arata ca imobilul este un teren in suprafata de 150 mp, cumparatorul este SC G I SRL, ca destinatia terenului este-echipamente publice la nivel rezidential si de cartier, conform PUG aprobat prin HCL 653/25.11.1999 a carui valabilitate a fost prelungita prin HCL 327/18.12.2015, ca solicitarea de cumparare dateaza din 15.02.2016 si este inregistrata sub nr.23299, ca terenul este limitrof proprietatii solicitantului.

Acest act administrativ, respectiv HCL 250/31.07.2017 reclamantii sustin ca l-au atacat in contencios administrativ si formeaza obiectul dosarului nr.7029/118/2017 al Tribunalului C.

Potrivit HCL nr.261/31.07.2017 adoptata in aceeasi sedinta cu HCL 250, vanzarea bunurilor din domeniul privat al municipiului C se face prin licitatie publica in conditiile legii. Prin alin.2 al art.3 se instituie o exceptie, in sensu ca, prin derogare de la alin.1-vanzarea prin licitatie publica- se pot vnde direct bunuri imobile in baza dreptului de preemtiune conferit de actele normative in vigoare sau in baza legilor speciale. Acest text, reia dispozitiile din art. 123 legea nr.215/2001.

Cu privire la nelegalitatea actului administrativ invoca reclamantii ca actul administrativ trebuie sa fie conform cu Constitutia, legile si celelalte acte normative si totodata conform cu interesul public urmarit de lege.

Art.9 alin.2 din HCL 261 instituie o exceptie de la exceptie, in sensul ca „, prin derogare la alin.1-care arata ca actul administrativ se aplica tuturor cererilor aflate in curs de solutionare- hotararile de vanzare prin negociere directa aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30.07.2015 vor putea fi finalizate prin vanzare directa cu plata integrala a pretului, dupa aprobarea de catre Consiliul Local a raportului de evaluare, intr-un termen de maximum 6 luni de la data prezentei.”

Arata reclamanti ca se instituie o exceptie de la exceptie pentru ca la art.3 alin.2, in acord cu legea 215/2001 se instituia deja exceptia, generata de dreptul de preemtiune.

Exceptia instituita are un caracter ilegal pentru ca legea 215/2001 prevede expres regula-vanzarea la licitatie publica, dar si unica exceptie-vanzarea directa numai cand exista un drept de preemtiune , astfel incat prin actul administrativ normativ nu se poate adauga/deroga de la lege, prin crearea posibilitatii asa numitei „reintregiri a proprietatii”, care, in fapt, eludeaza regula legala-licitatia publica.

In mod vadit, aceasta exceptie este in conflict direct cu interesul public, care nu poate fi satisfacut altfel decat prin licitatie publica.

Din raspunsul primit de la emitent, mai rezulta ca in intervalul 30.07.2015-30.07.2017 s-a aprobat de Consiliul local vanzarea a 10 terenuri, din care doua fac obiectul unor sentinte judecatoresti, iar alte 8 satisfac interese private si nu publice, devreme ce licitatia publica este eludata.

In probatiune au solicitat proba cu inscrisuri si interogatoriul paratului.

Cererea a fost legal timbrata cu taxa judiciara de timbru in valoare de 50 lei conform art.16 din OUG 80/2016.

Paratul Cosiliul Local al Municipiului C a formulat intampinare prin care a invocat exceptia lipsei calitatii procesuale active a reclamantilor , exceptia lipsei de interes a reclamantilor si in subsidiar, respingerea cererii ca neintemeiata, cu cheltuieli de judecata.

In sustinere a prezentat situatia de fapt, astfel:

Prin Autorizatia nr. 8540 invocata de reclamanti in cerere s -a autorizat constructia unor garaje cu caracter provizoriu pe terenul in suprafata de 150 mp, situat in C, Str. M B, zona Piata X, sub conditia eliberarii terenului in masura in care „se vor aproba lucrari cu caracter definitiv”.

La data de 07.04.2014 a fost aprobata Hotararea Consiliului Local al Municipiului C nr. 62 (denumita in continuare „HCL nr. 62/2014”) (Anexa nr. 1) prin care s -a aprobat metodologia de vanzare a bunurilor imobile apartinand domeniului privat al municipiului C. Conform art. 2 din HCL nr. 62/2014:

„Se aproba ca procedura de vanzare prin negociere directa sa fie aplicabila doar in urmatoarele situatii:

a) pentru terenurile destinate extinderii proprietatilor particulare, in cazul in care vecinii nu isi exercita optiunea de cumparare, a caror dimensiune si/sau forma nu permit realizarea unor constructii independente sau de interes pentru zona studiata, analizate, confirmate si avizate favorabil de catre comisiile de specialitate din cadrul Consiliului local al municipiului C;

b) pentru terenurile ce constituie diferente de masuratori intre suprafata inregistrata in actul de proprietate Si suprafata reala existenta din masuratori topometrice;

c) pentru terenurile aferente constructiilor detinute de proprietari cu titlu valabil;

d) pentru terenurile prevazute de HG nr. 577/2002, privind aprobarea normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 88/1997, privind privatizarea societatilor comerciale, cu modificarile si completarile ulterioare si ale Legii nr. 137/2002 privind unele masuri pentru accelerarea privatizarii. Aceste terenuri sunt aferente proprietatilor (active) detinute de societati comerciale privatizate si sunt necesare strict desfasurarii activitatii;

e) bunurile imobile pentru care exista relatii contractuale de tipul contractelor de inchiriere cu destinatia de locuire si contractelor de concesiune, asociere.”

Ca urmare a cererii formulate la data de 15.02.2016 de catre G I SRL, inregistrate sub nr. 23299, prin care aceasta a solicitat sa ii fie vandut terenul in suprafata de 150 mp, situat in C, Str. M B, zona Piata X, cu scopul de a extinde proprietatea sa avand destinatia de piata acoperita, a fost emisa Hotararea Consiliului Local al Municipiului C nr. 250 din data de 31.07.2017 privind aprobarea vanzarii prin negociere directa a unui bun imobil ce apartine domeniului privat al Municipiului C (denumita in continuare „HCL nr. 250/2017”) (Anexa nr. 2).

Conform mentiunilor din preambulul HCL nr. 250/2017, rezulta ca aceasta hotarare a fost emisa in baza HCL nr. 62/2014.

Potrivit anexei nr. 1 la HCL nr. 250/2017, terenul avut in vedere este cel in suprafata de 150 mp, situat in C, Str. M B, zona Piata X, iar vanzarea prin negociere directa a fost dispusa in

scopul reintregirii proprietatii vecinului limitrof G I SRL (titularul solicitarii de cumparare a terenului in cauza) si extinderii proprietatii sale avand destinatia de piata acoperita.

La data de 31.07.2017 a fost adoptata si Hotararea Consiliului Local al Municipiului C nr. 261 privind aprobarea metodologiei de vanzare a bunurilor imobile proprietate privata a Municipiului C (denumita in continuare „HCL nr. 261/2017”) care reglementeaza, asadar, o noua metodologie de vanzare a bunurilor imobile apartinand domeniului privat al municipiului C, inlocuind HCL nr. 62/2014.

La art. 3 din HCL nr. 261/2017 se precizeaza situatiile in care este aplicabila procedura vanzarii directe, ca si exceptie de la regula reprezentata de procedura licitatiei publice, iar art.9 din acelasi act administrativ reglementeaza caror solicitari de cumparare a bunurilor imobile din domeniul privat al municipiului C le este aplicabila metodologia stabilita prin HCL nr. 261/2017.

La data de 30.01.2018 a fost adoptata Hotararea Consiliului Local al Municipiului C nr. 21 privind aprobarea raportului de evaluare nr. 150841/23.11.2017 ce stabileste pretul de vanzare al bunului imobil (terenul in suprafata de 150 mp, s.n.), proprietate privata a municipiului C, situat in Str. M B, Zona Piata Tomis II (Anexa nr. 3).

Potrivit art. 2 din HCL nr. 21/2018, „Achitarea pretului de vanzare se va face in conformitate cu prevederile HCL nr. 261/2017 [...]. Contractul de vanzare cumparare se va incheia sub conditie rezolutorie, astfel incat, in situatia in care instanta de judecata va dispune, prin hotarare judecatoreasca definitiva si irevocabila, anulara HCL nr. 250/31.07.2017 privind aprobarea vanzarii prin negociere directa a unui bun imobil ce apartine domeniului privat al municipiului C, toate actele ulterioare vor fi desfiintate, inclusiv contractul de vanzare-cumparare.”

Mentioneaza paratul ca, ca prin cererea de chemare in judecata ce formeaza obiectul dosarului nr. 7029/118/2017, aflat pe rolul Tribunalului C, Sectia de Contencios Administrativ si Fiscal, reclamantii au solicitat anulara HCL nr. 250/2017.

Precizeaza ca pana in prezent nu a fost incheiat un contract de vanzare-cumparare intre Municipiul C, prin Primar si G I SRL, avand ca obiect terenul in suprafata de 150 mp, situat in C, Str. M B, zona Piata X.

Cu privire la exceptia lipsei calitatii procesuale active a reclamantilor invoca paratul art.1 alin.1 si art.8 alin.1 din Legea 554/2004 si arata ca titularul actiunii avand ca obiect anulara unui act administrativ, care poate dovedi calitatea procesuala activa — conditie a carei neindeplinire determina respingerea actiunii, este persoana vatamata intr-un drept recunoscut de lege sau intr-un interes legitim.

In ipoteza din prezenta cauza, in care titularii actiunii sunt subiecte de drept privat, se impune ca acestia sa dovedeasca faptul ca a avut loc o incalcare a dreptului sau interesului lor privat si, ulterior, sa dovedeasca vatamarea interesului legitim public, ce decurge din actul administrativ atacat.

Subliniaza ca reclamantii nici macar nu au mentionat ca ar avea calitatea impusa de legea contenciosului administrativ, de persoane vatamate intr-un drept sau interes legitim. Reclamantii nu au precizat cu privire la ei insisi decat faptul ca sunt proprietari ai garajelor

auto situate pe terenul in suprafata de 150 mp, din C, Str. M B, zona Piata X, ceea ce nu echivaleaza cu demonstrarea calitatii procesuale active specifice materiei dreptului administrativ.

In Autorizatia de construire nr. 8540, de care se prevaleaza reclamantii, se arata explicit ca efectele acesteia sunt limitate in timp, reclamantilor revenindu-le obligatia de eliberare a terenului, fara conditii, in situatia in care se vor aproba lucrari cu caracter definitiv - aspect ce nu a fost contestat de catre reclamanti .

Lucrarile cu caracter definitiv sunt reprezentate de lucrarile de extindere a proprietatii vecinului limitrof G I SRL, avand destinatia de piata acoperita. Prin solicitarea de cumparare a terenului in suprafata de 150 mp formulata de catre G I SRL, inregistrata sub nr. 23299/15.02.2016, aceasta a specificat ca doreste cumpararea terenului cu scopul de a extinde piata acoperita (aceste lucrari de construire preconizate au un caracter definitiv). HCL nr. 250/2017 prin care s -a aprobat vanzarea terenului catre G I SRL reprezinta raspunsul afirmativ al subscrisului la solicitarea de cumparare formulata de aceasta. Asadar, prin emiterea HCL nr. 250/2017 s-a aprobat vanzarea terenului in suprafata de 150 mp cu scopul reintregirii proprietatii si extinderii pietei acoperite. In ceea ce priveste emiterea unei autorizatii de construire in vederea extinderii constructiei de catre G I SRL pe terenul in suprafata de 150 mp, va rugam sa observati ca aceasta urmeaza a fi solicitata numai dupa incheierea contractului de vanzare-cumparare avand ca object terenul in discutie, in forma autentica, pentru ca G I SRL sa detina un titlu valabil asupra acestuia.

Conform adresei nr. 111505/31.08.2017, Directia Politia Locala a adus la cunostinta subscrisului faptul ca, in derularea actiunii de eliberare a terenului, au fost identificati un numar de 14 din cei 18 detinatori de garaje situate pe terenul in suprafata de 150 mp din C, Str. M B, zona Piata X, procedura de dezafectare fiind in curs de derulare.

Avand in vedere ca pentru executarea unor lucrari de construire cu caracter definitiv este necesara dezafectarea constructiilor provizorii, au fost emise somatiile de desfiintare a garajelor auto apartinand reclamantilor, astfel incat terenul sa fie eliberat, in vederea vanzarii.

Mentioneaza ca reclamantii nu au demonstrat si nici macar nu au precizat ca ar fi solicitat anularea somatiilor de desfiintare si/sau suspendarea executarii acestora. Ba mai mult, reclamantii nici nu contesta legalitatea masurilor de desfiintare, intrucat — dupa cum a precizat *supra* — prin Autorizatia de construire nr. 8540 se prevede in mod expres faptul ca lucrarile reprezentand garajele auto au un caracter provizoriu, urmand a fi demolate la momentul la care va incepe procedura de aprobare a unor lucrari cu caracter definitiv.

Or, in aceste conditii, invocarea de catre reclamanti a aspectelor referitoare la demolarea garajelor situate pe terenul in cauza nu are puterea de a dovedi o vatamare a unui interes privat al acestora, cat timp acest „risc” a fost asumat de catre reclamanti inca de la momentul obtinerii de catre acestia a Autorizatiei de construire nr. 8540.

In plus, va rugam sa observati ca demolarea garajelor auto a fost dispusa, printre altele, in baza HCL nr. 250/2017, iar nu in baza HCL nr. 261/2017, astfel ca nu exista nicio legatura intre demolarea garajelor auto si HCL nr. 261/2017 pentru a se considera ca prin acest din urma act administrativ a fost cauzata o vatamare a interesului privat al reclamantilor.

Cu privire la exceptia lipsei de interes a aratat paratul ca procedura civila, in temeiul si in conditiile art. 28 din Legea nr. 554/2004), actiunea unei persoane de drept privat in fata instantei de contencios administrativ este admisibila doar daca se face dovada folosului practic urmarit si, corelativ, a incalcarii unui drept subiectiv/interes legitim.

In prezenta cauza, reclamantii nu au dovedit vatamarea unui drept subiectiv/interes legitim, nu au afirmat si, prin urmare, nici nu au demonstrat folosul practic urmarit prin promovarea actiunii, ci doar au invocat aspecte generale in legatura cu pretinsa nelegalitate a HCL nr. 261/2017.

Pe fondul cauzei, din lecturarea intregii cereri de chemare in judecata putem concluziona ca reclamantii sunt in realitate nemultumiti de faptul ca aprobarea vanzarii terenului in suprafata de 150 mp, situate in C, Str. M B, zona Piata X catre G I SRL urmeaza procedura unei negocieri directe.

Vanzarea terenului in cauza a fost aprobata prin HCL nr. 250/2017, iar acest act administrative a fost deja atacat de catre reclamanti, formandu-se dosarul nr. 7029/118/2017, aflat pe rolul Tribunalului C, Sectia de Contencios Administrativ si Fiscal. Prin urmare, va rugam sa inlaturati toate argumentele invocate de reclamanti cu privire la pretinsa nelegalitate a HCL nr. 250/2017 si pe care le-au extins in mod superficial si asupra HCL nr. 261/2017.

Mentionam ca apararile noastre se intemeieaza pe aspecte ce tin strict de reglementarile din HCL nr. 261/2017 a carei nulitate este solicitata in prezenta cauza iar apararile cu privire la pretinsa nelegalitate a HCL nr. 250/2017 sunt expuse in cadrul dosarului in care este contestata hotararea .

Astfel, in acord cu dispozitiile precitate ale art. 123 din Legea nr. 215/2001, la art. 3 (in privinta caruia suntem nevoiti sa facem o serie de mentiuni avand in vedere ca reclamantii invoca nelegalitatea art. 9 alin. (2) din HCL nr. 261/2017 prin raportare la art. 3 alin. (2) din acelasi act administrativ) din HCL nr. 261/2017 se reglementeaza urmatoarele:

„(1) Vanzarea bunurilor imobile ce indeplinesc conditiile prevazute la art. 2 aim. (1) se face prin licitatie publica, in conditiile legii.

(2) Prin derogare de la prevederile alin. (1) se pot vinde direct bunuri imobile in baza dreptului de preemtiune conferit de actele normative in vigoare sau in baza legilor speciale.”

Avand in vedere ca HCL nr. 261/2017 a fost adoptata in baza Legii nr. 215/2001, precum si formularea de la art. 3 aim. (2) precitat, rezulta in mod clar ca procedura negocierii directe reglementate de HCL nr. 261/2017 poate fi utilizata in situatia de exceptie prevazuta la art. 123 aim. (3) din Legea nr. 215/2001, respectiv in ipoteza incidentei unui drept de preemtiune al proprietarului constructiei asupra terenului. Rezulta ca art. 3 alin. (2) din HCL nr. 261/2017 este corelat in totalitate cu dispozitiile legale de la art. 123 alin. (3) din Legea nr. 215/2001, astfel ca sub acest aspect argumentele invocate de catre reclamanti sunt vadit neintemeiate.

In ceea ce priveste art. 9 alin. (2) din HCL nr. 261/2017 a carui nulitate este, de fapt, solicitata prin cererea de chemare in judecata, va rugam sa observati ca reclamantii nici macar nu invoca in mod concret un motiv de nelegalitate intrinsec acestui text din actul administrativ contestat, astfel ca ne aflam in imposibilitatea obiectiva de a formula niste aparari adecvate.

Oricum, va rugam sa aveti in vedere ca art. 9 alin. (2) din HCL nr. 261/2017 nu instituie o exceptie de la art. 123 aim. (3) din Legea nr. 215/2001, on de la art. 3 alin. (2) din HCL nr. 261/2017, ci o exceptie de la art. 9 aim. (1) din acelasi act administrativ.

Art. 9 (in integralitatea sa, sub aspectul ambelor alineate) din HCL nr. 261/2017 stabileste doar metodologia aplicabila solicitarilor de cumparare a bunurilor imobile din municipiul C, formulate anterior adoptarii HCL nr. 261/2017. Mai exact, stabileste faptul ca solicitarilor formulate anterior adoptarii HCL nr. 261/2017, nefinalizate la momentul adoptarii acestui act administrativ, le sunt aplicabile in continuare dispozitiile HCL nr. 261/2017, iar nu dispozitiile HCL nr. 62/2014.

Art. 9 din HCL nr. 261/2017 trebuie analizat prin raportare la dispozitiile art. 3 din acelasi act administrativ,

art. 3 alin. (1) ce reglementeaza procedura vanzarii prin licitatie publica ii corespunde art. 9 alin. (1), iar acest din urma alineat cuprinde doua ipoteze:

- (i) solicitarile de vanzare pentru care nu a fost adoptata inca o hotarare a Consiliului Local al Municipiului C de aprobare a vanzarii, carora le este aplicabila HCL nr. 261/2017 in integralitate (in ceea ce priveste desfasurarea procedurii de vanzare prin licitatie publica, incheierea contractului de vanzare-cumparare in forma autentica, precum si modalitatea de achitare a pretului) si
- (ii) hotararile deja adoptate de aprobare a vanzarii, dar care nu au fost inca finalizate prin incheierea unui contract de vanzare-cumparare (in ceea ce priveste etapele ulterioare desfasurarii procedurii de vanzare prin licitatie publica, respectiv incheierea contractului de vanzare-cumparare in forma autentica, modalitatea de achitare a pretului);

Aceste doua ipoteze sunt in acord cu dispozitiile legale de la art. 123 aim. (2) din Legea nr. 215/2001 care reglementeaza procedura licitatiei publice; art. 3 alin. (2) ce reglementeaza procedura vanzarii prin negociere directa ii corespunde art. 9 aim. (2), iar acest din urma alineat are in vedere situatia in care hotararea de vanzare prin negociere directa a fost deja adoptata, singurele etape ramase de indeplinit fiind cele privitoare la evaluarea terenului si aprobarea de catre Consiliul Local al Municipiului C a raportului de evaluare, precum si plata pretului astfel stabilit (aspecte reglementate in detaliu prin anexa la HCL nr. 261/2017).

Asadar, art. 9 alin. (2) nu reprezinta o exceptie de la art. 3 aim. (2) din HCL nr. 261/2017 si nu stabileste o alta situatie in care bunurile imobile apartinand domeniului privat al municipiului C pot fi vandute prin negociere directa, ci stabileste numai cadrul legal necesar finalizarii vanzarii prin incheierea contractului de vanzare-cumparare in forma autentica, cadru legal aplicabil pentru hotararile de vanzare prin negociere directa deja aprobate pana la aparitia HCL nr. 261/2017.

La termenul din data de 27.09.2018 SC G I SRL a formulat cerere de interventie accesorie in favoarea paratului Consiliului Local al Municipiului C.

A solicitat admiterea in principiu a cererii de interventie prin raportare la interesul legitim al intervenientei de a fi mentinute dispozitiile art.9 alin.2 din HCL 261/30.07.2017. Arata ca este parata in dosarul nr.7029/118/2017 ce are caobiect anularea HCL 250/2017.

In sustinere a aratat ca reclamantii pretend ca sunt titularii unui drept de proprietate asupra unor garaje, constructii provizorii, edificate in baza autorizatiei de construire nr.8540/1990, insa aceasta are ca titular Asociatia de locatari nr.29. Titularii actiunii sunt, in cea mai mare parte, alte persoane decat cele mentionate in table.

Motivul invocat de reclamanti este acela al caracterului de exceptie al dispozitiilor din art.9 alin.2 din HCL 261/2017, in conditiile in care in cuprinsul aceleiasi hotarari, la art.3, se prevede regula vanzarii lalicitatie cu exceptia situatiei in care vanzarea prin negociere directa este prevazuta prin acte normative in vigoare sau prin legi speciale.

Dreptul legitim al reclamantilor consta in dreptul de proprietate asupra garajelor, edificate potrivit autorizatiei de construire nr.8540/1990, insa din inscrisurile depuse nu rezulta ca reclamantii sunt titularii dreptului de proprietate asupra garajelor.

Cata vreme garajele sunt constructii provizorii iar edificarea acestora s-a facut sub conditia eliberarii terenului in situatia in care se vor aproba lucrari cu caracter definitive, inseamna ca si interesul vatamat trebuie analizat in limitele acestei legitimari.

Chiar daca reclamantii justifica un interes, si anume Acela de a fi in continuare posesorii constructiilor provizorii, interesul acestora nu este legitim, raportat la autorizatia de construire care stabileste limite de exercitare a dreptului.

Nu exista nicio dovada ca la data inregistrarii cererii de cumparare formulate de intervenienta, existau inregistrate cereri de cumparare a terenului formulate de reclamanti, astfel incat interesul acestora sa se justifice.

Pentru aceste motive sustine exceptia lipsei calitatii procesuale active si in subsidiar neindeplinirea conditiei prevazute de art.1 din legea 554/2004 cu privire la vatamarea unui interes legitim .

Intervenienta este titulara dreptului de proprietate a terenului si constructiei invecinate, teren limitrof, pe care se afla o piata acoperita, intentia fiind aceea de a extinde aceasta constructie definitive, d einteres pentru zona respective.

Pe de alta parte, nu exista nicio contradictie intre disp.art.3 si art.9 alin.2 din HCLM nr.261/2017, art.9 fiind o aplicare a principiului enuntat la art.3.

In probatiune a solicitat proba cu inscrisuri.

In drept, cererea a fost intemeiata pe art.64 alin.2 Cod proc.civila .

La acelasi termen de judecata, instanta a admis in principiu cererea de interventie accesorie in favoarea paratului Consiliul Local C.

Exceptia lipsei calitatii procesuale active si exceptia lipsei de interes , ambele invocate de parat, au fost unite cu fondul cauzei.

Instanta a incuviintat pentru ambele parti administrarea probei cu inscrisurile depuse la dosar.

In conformitate cu dispozițiile art.248 Cod proc.civila instanța se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care fac inutile, în tot sau în parte, cercetarea în fond a cauzei:

Asupra excepției lipsei calității procesuale active a reclamantilor, instanța reține ca este neîntemeiată în considerarea următoarelor argumente:

Sustinerile paratului Consiliul Local C cu privire la excepția lipsei calității procesuale active a reclamantilor sunt neîntemeiate, prin raportare la prevederile art. 1 alin. (1) din Legea contenciosului administrative nr. 554/2004.

Potrivit dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 554/2004, (1) Orice persoană care se dăminează 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 administrative 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.

Potrivit art. 8 din Legea 554/2004 (1) Persoana vătămată (...), poate sesiza instanța de contencios administrative competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea, se poate adresa instanței de contencios administrative și cel care se considera vătămat (...) prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim.

Astfel, aceste dispoziții legale conferă calitate procesuală în promovarea unei acțiuni în contencios administrativ oricărei persoane care se considera vătămată într-un drept ori într-un interes legitim.

În speta, reclamantii au făcut dovada că sunt proprietarii garajelor construite pe terenul de 150 mp ce face obiectul reglementării modalității de vânzare prin hotărârea de consiliu local contestată în cauză și afirmă că se consideră vătămați prin această reglementare întrucât aveau un drept de preempțiune în baza autorizației de construire a garajelor

Asupra excepției lipsei de interes ca folos practic urmărit cât și ca vătămarea unui drept subiectiv sau interes legitim, astfel cum a fost formulată de parat, instanța reține ca este neîntemeiată, din următoarele considerente:

Cu titlu prealabil se impune precizarea că noțiunea de “interes legitim care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ” nu se confundă cu noțiunea de “interes” în sensul de condiție de exercitare a dreptului la acțiune în dreptul procesual civil.

În ceea ce privește folosul practic urmărit de reclamantii ca și condiție de exercitare a acțiunii civile, reclamantii au invocat că sunt interesați să cumpere terenul pe care se află construcțiile garaje proprietatea acestora, însă, opțiunea lor nu e posibilă să fie formulată întrucât nu s-a procedat la un anunț public în legătură cu vânzarea acestui teren.

In conditiile in care reclamantii au facut dovada ca sunt proprietarii unor garaje construite provizoriu pe terenul aflat in domeniul privat al unitatii administrativ teritoriale, nu se poate sustine ca nu justifica un interes procesual .

Dreptul subiectiv prefigurat de catre reclamanti si afirmat in cauza, consta, in opinia reclamantilor in respectarea dreptului lor de preemtiune sau in posibilitatea care ar trebui sa le fie acordata de a cumpara terenul pe care sunt edificate garajele. Stabilirea existentei unei vatamari, se face pe baza probelor administrate, fiind o problema de fond in litigiul dedus judecatii.

Pe fondul cauzei instanta retine urmatoarele:

Prin HCL nr.261/31.07.2017 s-a reglementat in mod unitar procedura de vanzare a bunurilor imobile proprietatea privata a municipiului C, conform art.1 .

Prin art.2 alin.1 s-a dispus ca fac obiectul hotararii bunurile imobile care indeplinesc cumulative urmatoarele conditii: constituie proprietate privata a municipiului C, au situatia juridical clarificata, nu prezinta eficienta pentru autoritatea locala din punct de vedere economico-financiar, social sau de mediu.

Prin art.3 alin.1 s-a dispus ca vanzarea bunurilor imobile ce indeplinesc conditiile prevazute sa art.2 alin.1 se face prin licitatie publica, in conditiile legii.

Alin.(2) stabileste o derogare de la alin.1 in sensul ca se pot vinde direct bunuri imobile in baza dreptului de preemtiune conferit de actele normative in vigoare sau in baza legilor speciale.

Art.9 dispune:

Alin.1-Prevederile prezentei hotarari se aplica cererilor aflate in curs de solutionare si a celor care au facut obiectul unei hotarari de vanzare aprobata de Consiliul Local, dar care nu au fost finalizate prin incheierea unui contract de vanzare-cumparare.

Alin.2-Prin derogare de la prevederile alin.1, hotararile de vanzare prin negociere directa aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30.07.2015 vor putea fi finalizate prin vanzare directa cu plata integral a pretului, dupa aprobarea de catre Consiliul local a raportului de evaluare, intr-un termen de maxim 6 luni de la data prezentei.

Reclamantii solicita anularea dispozitiilor cuprinse in art.9 alin.2 invocand ca motiv de nelegalitate faptul ca alin.2 instituie o exceptie de la exceptie intrucat prin art.3 alin.2 s-a instituit deja exceptia generata de dreptul de preemtiune.

Impotriva acestei hotarari reclamantii au formulat plangere prealabila prin care au solicitat revocarea partial a HCL nr.261/2017, in sensul inlaturarii dispozitiilor art.9 alin.2.

Prin adresa raspuns nr.R39805/20.03.2018 Directia Administrare a Domeniului Public si Privat din cadrul Primariei C a respins cererea reclamantilor de revocare a dispozitiilor art.9 alin.2 din HCL nr.261/31.07.2017.

Conform art.123 alin.(2) din Legea nr.215/2001- Vânzarea, concesiunea și închirierea se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

(3) Prin derogare de la prevederile alin. (2), în cazul în care consiliile locale sau județene hotărăsc vânzarea unui teren aflat în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale pe care sunt ridicate construcții, constructorii de bună-credință ai acestora beneficiază de un drept de preempțiune la cumpărarea terenului aferent construcțiilor. Prețul de vânzare se stabilește pe baza unui raport de evaluare, aprobat de consiliul local sau județean, după caz.

Reclamantii considera ca au un drept de preempțiune intrucat garajele edificate pe terenul apartinand domeniului privat al municipiului au fost edificate in baza unei autorizatii de construire , iar prin prevederea contestata, li se neaga acest drept de preempțiune, care reprezinta singura exceptie de la vanzarea prin licitatie publica.

Din proba cu inscrisuri administrata in cauza, instanta retine ca prin HCL 62/2014 s-a aprobat metodologia de vanzare a bunurilor imobiliare apartinand domeniului privat al municipiului C (fila 61) care, la art.2 prevedea situatiile in care era aplicabila procedura de vanzare prin negociere directa.

In conditiile in care, la data emiterii HCL 261/2017 erau in derulare proceduri de vanzare si cereri formulate in baza HCL 62/2014, hotarare care a fost abrogata implicit prin dispozitiile art.10 din HCL 261/2017, se impunea a se reglementa situatia acestora printr-o norma tranzitorie, intrucat este de principiu ca, o cerere sau procedura inceputa sub imperiul unei dispozitii legale trebuie finalizata conform acestei dispozitii legale.

Prin urmare, sustinerea reclamantilor ca dispozitiile art.9 alin.2 din HCL 261/2017 prevad o exceptie de la exceptie, ca motiv de nelegalitate, este neintemeiata.

In ceea ce priveste vatamarea reclamantilor proprietari ai garajelor edificate pe terenul proprietatea privata a unitatii administrative teritoriale, instanta apreciaza ca reclamantii nu se pot prevala prin invocarea unui presupus drept de preempțiune, de cuprinsul autorizatiei de construire doar în parte, invocând doar drepturile născute în beneficiul lor, dar cu ignorarea obligațiilor pe care același act le impunea în sarcina acestora, respectiv eliberarea terenului fara conditii in situatia in care se vor aproba lucrari cu caracter definitiv.

Dand eficienta juridica considerentelor expuse, instanta va respinge cererea ca neintemeiata si pe cale de consecinta va admite cererea de interventie accesorie in favoarea paratului Consiliul Local C.

In temeiul art.453 Cod proc.civila, constatand culpa procesuala, instanta va obliga reclamantii la plata cheltuielilor de judecata catre paratul Consiliul Local C in valoare de 952 lei reprezentand onorariu avocet si va respinge cererea intervenientului accesoriu privind cheltuielile de judecata intrucat nu s-a facut dovada acestora

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

Respinge excepția lipsei calității procesuale active a reclamantilor ca neintemeiată.
Respinge excepția lipsei de interes ca neintemeiată.

Respinge cererea formulată de reclamanții S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L, C S G, toți cu domiciliul procesual ales în C, în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C, cu sediul în C, ca neîntemeiată.

Admite cererea de intervenție accesorie în favoarea pârâtului Consiliul Local al Municipiului C promovată de SC G I SRL, cu sediul în C, .

Obligă reclamanții la plata cheltuielilor de judecată către pârâțul Consiliul Local în valoare de 952 lei reprezentând onorariu avocat.

Respinge ca neîntemeiată cererea intervenientului accesoriu privind cheluielile de judecată.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare.

Pronunțată azi, 2.11.2018 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINTE,
E C

GREFIER,
E D

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL C
SECȚIA A II-A CIVILĂ,
DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DECIZIA CIVILĂ Nr. 1041/CA
Ședința publică de la 02 Octombrie 2019
Completul compus din:
PREȘEDINTE C R
Judecător A I B
Judecător F N
Grefier T O

S-a luat în examinare **recursul în contencios administrativ** declarat de recurenții reclamanți **S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L, C S G**, toți cu domiciliul ales la C.A. I P din C, str. Sarmisegetuza, nr.20, împotriva **Sentinței civile nr. 1637/02.11.2018** pronunțată de **Tribunalul C** în dosarul nr. 2355/118/2018 în contradictoriu cu intimatul pârât **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C**, cu sediul în C, intimata intervenientă **G I SRL**, cu sediul în C, având ca **obiect anulare act administrativ**.

La apelul nominal făcut în ședință publică a răspuns pentru recurenții reclamanți, av. I P în baza împuternicirii avocațiale depusă la dosar (fila 12), pentru intimatul pârât a răspuns avocat M.A în baza împuternicirii avocațiale depusă la dosar (fila 29), pentru intimata intervenientă a răspuns av. C M în baza împuternicirii avocațiale depusă la dosar (fila 38).

Procedura de citare este legal îndeplinită.

În referatul făcut asupra cauzei grefierul de ședință arată că recursul formulat de reclamanți este motivat, timbrat cu taxă judiciară de timbru de 200 lei conform chitanței nr. 60428/2019 din 14.03.2019 (fila 17).

Apărătorii părților, având cuvântul pe rând, învederează instanței că nu mai au alte probe de administrat sau cereri de formulat, nici excepții de invocat, apreciind cauza în stare de judecată, solicitând acordarea cuvântului pentru dezbateri.

Curtea, față de susținerile părților, în sensul că nu mai au alte probe de administrat sau cereri de formulat, nici excepții de invocat, apreciind cauza în stare de judecată, acordă cuvântul pentru dezbateri.

Avocat I P pentru recurenții reclamanți, având cuvântul, cu privire la primul motiv de recurs, respectiv nemotivarea hotărârii, arată că cele două considerente ale hotărârii reprezintă cel puțin o insuficientă motivare a hotărârii, dacă nu chiar o nemotivare totală, cu atât mai mult cu cât cele două considerente sunt și contradictorii între ele, ultimul considerente referindu-se la împrejurarea că, norma calificată de instanță ca fiind tranzitorie și pe care reclamanții solicitau să fie anulată, ar fi totuși legală, deși, evident, nu a făcut o verificare a legalității ei prin raportare la actul normativ ierarhic superior, respectiv prin raportare la lege, în organizarea executării căreia actul administrativ normativ a fost adoptat de către Consiliul Local C.

Al doilea motiv de recurs se referă la aplicarea greșită a normelor de drept material.

În acest sens, arată că principiul legalității este evident încălcat prin inserarea acestui text – art.9 al.2 în cuprinsul Hotărârii nr.216/2017.

Acest text adaugă la lege în mod evident pentru că art.123 din Legea nr.215 cuprinde regula, respectiv vânzarea la licitație a bunului care aparține domeniului privat al unității administrativ teritoriale și excepția unică, aceea în care ne aflăm în situația unui drept de preempțiune. Ceea ce arată acest art.9 al.2 este că vânzarea va fi făcută în continuare pentru cererile soluționate parțial, începând cu anul 2015 și până la adoptarea hotărârii în 2017, potrivit unei hotărâri de consiliu local care este abrogată și care permitea așa numita reîntregire a proprietății, adică o vânzare fără licitație și, eventual, fără să aibă în vedere dreptul de preempțiune al celui care era îndrituit la cumpărare.

De asemenea, recurenții arată că prin adoptarea acestui act administrativ cu caracter normativ se încalcă și scopul actului administrativ, care nu poate fi altul decât interesul public urmărit de lege. Textul de lege doar dă satisfacție unor interese particulare, ocolindu-se norma imperativă care impune licitația publică, și nu vânzarea directă către acesta. Nici chestiunea aceasta nu a fost verificată de instanță, nepronunându-se în nici un fel asupra ei și, prin urmare, din această perspectivă, hotărârea este una nelegală.

Solicită admiterea recursului, casarea hotărârii recurate și, rejudecând, să fie admisă cererea de chemare în judecată astfel cum a fost formulată. Cu cheltuieli de judecată la fond și recurs. Depune la dosar dovada onorariului de avocat.

Totodată, solicită respingerea cererii de intervenție accesorie. Cererea de intervenție accesorie, în esență, susține că actul administrativ adoptat este unul legal și că nu o avantajează pe intervenientă, însă, este evident că intervenienta este în mod direct avantajată prin adoptarea acestui act administrativ. Cu privire la acest aspect, arată că această chestiune a fost verificată într-o altă cauză, unde actul administrativ individual, prin care intervenienta a cumpărat, respectiv o altă hotărâre de consiliu local nr.250, a fost anulat de instanță la fond, acum dosarul respectiv se află în faza de recurs.

Av. M. A pentru intimatul pârât, având cuvântul, solicită respingerea recursului și menținerea hotărârii atacate ca fiind legală și temeinică.

Sub un prim aspect, arată că nu mai susține excepția de netimbrare, având în vedere că la dosar se găsește dovada achitării taxei de timbru.

În ceea ce privește primul motiv de recurs, disp.art.488 al.1 pct.6 Cod pr.civilă, arată că este nefondat, urmând a se avea observa că instanța de fond și-a motivat riguros soluția pronunțată și nu cuprinde motive contradictorii.

Referitor la al doilea motiv de recurs, apreciază că și acesta este nefondat, solicitând respingerea lui ca atare, având în vedere că recurenții au reluat motivele de la fond.

Precizează că nu se opune cererii de intervenție accesorie. Cu cheltuieli de judecată și depune la dosar dovada onorariului de avocat.

Av. M C pentru intervenientă, având cuvântul, solicită respingerea recursului. Cu cheltuieli de judecată pe cale separată.

Referitor la motivul de recurs ce vizează nepronunțarea instanței asupra tuturor motivelor de recurs, solicită respingerea acestor susțineri, câtă vreme hotărârea cuprinde o motivare care acoperă, în opinia sa, toate chestiunile deduse judecării sau care face inefficientă analiza altor motive, câtă vreme argumentele instanței sunt de natură să justifice, prin prisma condițiilor de exercitare a acțiunii în contencios administrativ, soluția pronunțată.

În acest sens, arată că reclamantii sunt persoane deținătoare de garaje – construcții cu caracter provizoriu, aflate pe terenul Municipiului C, iar acțiunea în contencios administrativ este condiționată de existența unei vătămări și de ocrotirea unui interes cu caracter legitim.

În cazul de față interesul legitim al reclamantilor este unul limitat la condiția stabilită prin autorizația de construire, care nu este emisă pe numele lor, ci pe numele asociației de proprietari și anume că durata acestor construcții este condiționată de intenția de a se realiza construcții cu caracter definitiv, de o anumită natură, astfel încât această mențiune care se regăsește nu numai în autorizația de construire, dar și în toate actele de proprietate pe care le-au depus în acest dosar pentru a se legitima procesual activ, se regăsește această mențiune a caracterului limitat al dreptului pe care îl au reclamantii.

Problema prezintă interes din perspectiva stabilirii condiției de persoană vătămată și a limitelor interesului și a dreptului legitim cu care aceștia se legitimează în proces. Aceste aspecte au fost avute în vedere de instanța de fond și chiar au justificat soluția instanței de fond.

Din perspectiva motivelor de nelegalitate invocate și anume că art.9 al.2 ar veni în contradicție cu art.3 din normele metodologice, solicită a se avea în vedere că vânzarea nu s-a făcut în baza acestor norme metodologice, pentru că această acțiune a fost promovată în strânsă legătură cu procesul care exista pe rol cu intervenienta în intenția de a anula hotărârea de vânzare.

De asemenea, solicită a se observa că în al.2 al art.9 se menționează că pentru vânzările care au început anterior adoptării acestui regulament vor fi continuate în modalitatea în care s-au făcut.

Instanța a reținut că nu se aplică dispozițiile hotărârii 261 și că această vânzare s-a făcut pe bază de negociere directă, permisă prin normele metodologice anterioare, care își găsesc aplicarea pentru că acest demers a fost început cu un an înainte de adoptarea acestei hotărâri. Prin urmare, ceea ce se reglementează prin alin.2 este o situație tranzitorie, ce nu a fost făcută doar pentru intervenientă.

Totodată, solicită a se avea în vedere faptul că în actele de proprietate ale acestora se vorbește despre niște module, care sunt niște bunuri mobile, amplasate pe o suprafață de teren.

Mai arată că se face referire la dreptul de preempțiune pe care l-ar avea aceste persoane, însă acest drept nu a fost exercitat niciodată.

Avocat I P pentru recurenții reclamanți, având cuvântul în replică, arată că multe din afirmațiile făcute la acest moment sunt străine de această pricină. Ele au fost verificate de instanță în cealaltă cauză.

În prezenta cauză nu se poate vorbi dacă reclamanți au calitate procesuală activă, ci trebuie verificat dacă norma tranzitorie este sau nu legală în raport de actul administrativ ierarhic superior, adică de lege.

Curtea, în temeiul dispozițiilor art.394 NCPC, constată încheiate dezbaterile și rămâne în pronunțare asupra recursului.

CURTEA

Asupra recursului în contencios administrativ de față:

Având în vedere că sesizarea instanței s-a făcut sub imperiul legii noi de procedură, în cauză sunt aplicabile dispozițiile art.499 din (N) Codul de procedură civilă, potrivit cu care *„Prin derogare de la prevederile art.425 alin.1 lit.b, hotărârea instanței de recurs va cuprinde în considerente numai motivele de casare invocate și analiza acestora, arătându-se de ce s-au admis ori, după caz, s-au respins.”*

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului C-sectia contencios administrativ și fiscal la data de 17.04.2018 sub nr.2355/118/2018 reclamanții S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L și C S G, în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C au solicitat anularea parțială a HCLM nr.261/31.07.2017, art.9 alin.2, cu cheltuieli de judecată.

Pârâțul Consiliul Local al Municipiului C a formulat întâmpinare prin care a invocat excepția lipsei calității procesuale active a reclamanților, excepția lipsei de interes a reclamanților și în subsidiar, respingerea cererii ca neîntemeiată, cu cheltuieli de judecată.

La termenul din data de 27.09.2018 SC G I SRL a formulat cerere de intervenție accesorie în favoarea pârâtului Consiliului Local al Municipiului C.

A solicitat admiterea în principiu a cererii de intervenție prin raportare la interesul legitim al intervenientei de a fi menținute dispozițiile art.9 alin.2 din HCL 261/30.07.2017.

La același termen de judecată, instanța a admis în principiu cererea de intervenție accesorie în favoarea pârâtului Consiliul Local C. Excepția lipsei calității procesuale active și excepția lipsei de interes, ambele invocate de pârât, au fost unite cu fondul cauzei.

Prin **Sentința civilă nr. 1637/02.11.2018 Tribunalul C** a respins excepția lipsei calității procesuale active a reclamantilor ca neîntemeiată.

A respins excepția lipsei de interes ca neîntemeiată.

A respins cererea formulată de reclamanți, ca neîntemeiată.

A admis cererea de intervenție accesorie în favoarea pârâtului Consiliul Local al Municipiului C promovată de SC G I SRL.

A obligat reclamantii la plata cheltuielilor de judecată către pârâtul Consiliul Local în valoare de 952 lei reprezentând onorariu avocat.

A respins ca neîntemeiată cererea intervenientului accesoriu privind cheltuielile de judecată.

Împotriva Sentinței civile nr. 1637/02.11.2018 pronunțată de Tribunalul C au declarat recurs reclamantii S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L, C S G, criticând-o ca fiind nelegală pentru următoarele considerente:

1. Instanța de fond, într-un considerent de la fila 11 arată că în condițiile în care, la data emiterii HCL 261/2017 erau în derulare proceduri de vânzare și cereri formulate în baza HCL 62/2014, hotărâre ce a fost abrogată implicit prin disp. art.10 din HCL 261/2017, se impunea reglementarea situației acestora printr-o normă tranzitorie, întrucât este de principiu ca, o cerere, sau o procedura începută sub imperiul unei dispoziții legale trebuie să fie finalizată conform acelei dispoziții.

S-a concluzionat, că " susținerea reclamanților că disp. art.9 alin.2 din HCL 261/2017 prevăd o excepție de la excepție, ca motiv de nelegalitate este neîntemeiată.

Într-un ultim considerent - pe care-l consideră indiferent pentru soluția adoptată s-a arătat și că: " În ceea ce privește vătămarea reclamanților proprietari ai garajelor edificate pe terenul proprietatea privată a unității administrativ teritoriale, instanța apreciază că reclamanții nu se pot prevala prin invocarea unui presupus drept de preempțiune, de cuprinsul autorizației de construire doar în parte, invocând doar drepturile născute în beneficiul lor, dar cu ignorarea obligațiilor pe care același act le impune în sarcina acestora, respectiv eliberarea terenului fără condiții în situația în care se vor aproba lucrări cu caracter definitiv."

Motivul de recurs prevăzut de art.488 pct.6 c.pr.civ

Hotărârea pronunțată nu este una motivată, clar , convingător și pertinent, situație în care garanția recurenților în fața eventualului arbitrar judecătoresc lipsește. Evident, și controlul judiciar se exercită cu dificultate într-o astfel de situație.

Aserțiunea instanței de fond că s-ar afla într-o situație tranzitorie, este preluată din apărările pârâtului emitent al actului și ignoră, cel puțin, topografia acestui articol 9 din hotărâre, mai ales că alineatul 2 anulează integral alineatul 1 al art.9.

Suntem în fața unei lipse a motivelor pe care se sprijină hotărârea sau, dacă socotim cele doua considerente suficiente pentru motivarea ei, ne aflăm în fața unor motive contradictorii, de vreme ce pe de o parte se arată că prin actul normativ s-a reglementat legal situația imobilelor aparținând domeniului privat al orașului - în acord cu legea - iar, pe de altă parte se evocă o normă tranzitorie, care nu mai este în acord câtuși de puțin cu actul normativ superior - L.215/2001.

Este, prin urmare, greu să ne dăm seama ce a format convingerea instanței, în fapt și în drept, după cum nu se înțelege nici cum situația creată - chiar prin norma tranzitorie - este în concordanță cu legea, care nu permite decât fie vânzarea la licitație publică, fie vânzarea directă în cazul existenței dreptului de preempțiune.

Totodată și nu în ultimul rând, se constată și lipsa oricărui răspuns la susținerile reclamanților privind încălcarea unor principii care trebuie avute în vedere la adoptarea unui act administrativ, ele fiind trecute sub tăcere.

Motivul de recurs prevăzut de 488 pct.8 c.pr.civ.- aplicarea greșita a normelor de drept material.

Potrivit art.2 lit.c din L.554/2004 actul administrativ este definit ca " 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."

Actul administrativ trebuie să fie conform cu constituția, legile și celelalte acte normative, aceasta fiind o condiție primordială, întrucât nu este suficient ca un act administrativ să fie valabil, numai.

Altfel spus, actul administrativ trebuie să răspundă exigențelor impuse de principiul legalității, acesta fiind unul din principiile fundamentale ale administrației publice.

Totodată, actul administrativ trebuie să fie conform cu interesul public urmărit de lege.

El trebuie emis în conformitate cu scopul urmărit de lege în vederea realizării unui interes public, astfel încât când actul este adoptat prin deturnarea de putere în vederea realizării unui interes particular, legalitatea însăși a actului administrativ este afectată.

Art. 9 alin.2 din HCL 261 instituie o excepție de la excepție, în sensul că" prin derogare la alin 1- care arată că actul administrativ se aplică tuturor cererilor aflate în curs de soluționare , incluse fiind și aici cele care nu s-au finalizat prin încheierea unui contract de vânzare cumpărare - hotărârile de vânzare prin negociere directă aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30-07-2015 vor putea fi finalizate prin vânzare directă cu plata integrală a prețului, după aprobarea de către Consiliul Local a raportului de evaluare, într-un termen de maximum 6 luni de la data prezentei."

Se instituie o excepție de la excepție pentru că la art.3 alin.2 din Hotărâre, în acord cu L.215/2001, se instituie deja excepția-unică prevăzută și de lege - generată de dreptul de preempțiune.

Excepția instituită are un caracter ilegal pentru ca L.215/2001 prevede expres regula - vânzarea la licitație publică, dar și excepția unică, de altfel- vânzarea directă numai când exista un drept de preempțiune - astfel încât prin actul administrativ normativ nu se poate adăuga/deroga de la lege, prin crearea posibilității așa numitei" reîntregiri a proprietății" care, în fapt eludează regula legală - licitația publică.

Vădit, această excepție instituită de actul administrativ cu caracter normativ este în conflict direct cu interesul public, care nu poate fi satisfăcut altfel-în paradigma legală - decât prin licitație publică.

Menirea acestei excepții nu este alta decât satisfacerea unor interese private, cum este cel la care s-au referit, al G I S.R.L.

În interesul dlui consilier local, la acea data dl Dobre profund implicat în adoptarea actului normativ, coleg de partid cu inițiatorul proiectului de lege, primarul mun. C.

De altfel, nu se înțelege cu niciun chip de ce numai hotărârile de aprobare a vânzării directe ulterioare datei de 30-07-2015 vor putea fi finalizate prin vânzare directă, după cum apare neclar și de ce nu s-au finalizat astfel de hotărâri în decurs de 2 ani de zile de la așa zisa aprobare de către Consiliul Local.

Dacă se observă cum a decurs procedura în cazul G I S.R.L., se constată că aceasta a depus o cerere de vânzare directă a terenului la data de 15-02-2016, că nu exista o hotărâre de aprobare a vânzării directe anterioară datei de 31-07-2017, dar că s-ar încadra în excepție pentru că vânzarea s-a aprobat prin HCL 250, anterioară, prin numerotare HCL 261, deși ambele sunt adoptate în aceeași ședință a Consiliului Local.

Din răspunsul primit de la emitent, mai rezultă că în intervalul 30- 07-2015-30-07-2017 s-a aprobat de Consiliu vânzarea a 10 terenuri, din care două fac obiectul unor sentințe judecătorești, iar alte 8 satisfac interese private și nu publice, de vreme ce licitația publică este eludată.

Dacă ar fi să intrăm chiar și în această logică găunoasă a administrației locale, încă, vânzarea către G I S.R.L., nu s - ar fi putut face pentru că nu există o hotărâre de consiliu adoptată până la 30-07-2017, ci una adoptată la 31-07-2017 , în aceeași zi cu adoptarea HCL 261, care permite numai vânzarea prin licitație publică sau directă, când exista un drept de preempțiune.

Lucrurile se complică și mai mult dacă se observă că HCL 261/2017 este un act administrativ cu caracter normativ, care intră în vigoare de la publicare, dar care pentru

organul emitent este obligatoriu din momentul în care el există, adică din 31-07-2017, în timp ce HCL 250/2017 - hotărârea prin care se aprobă vânzarea terenului, fără licitație, către G I - este un act administrativ individual, care intră în vigoare de la comunicarea lui către beneficiarul lui, care nu poate fi decât ulterior momentului când actul normativ a intrat în vigoare.

Prin urmare, intrată fiind în vigoare la data de 31-07-2017 pentru organul emitent, Hotărârea 261 exclude orice "situație tranzitorie" cu trimitere la HCL 62/2014, pe care o abroga, fie și implicit, cum arată instanța de fond, de vreme ce alin. 1 al art.9 arată expres că Hotărârea 261 se aplică cererilor în curs de soluționare dar și celor care au format obiectul unei hotărâri de vânzare dar care nu au fost finalizate prin încheierea unui contract de vânzare cumpărare.

Altfel spus, și contrar celor reținute de instanța de fond, în legătură cu caracterul tranzitoriu al normei de la alin.2 al art.9, HCL 261/2017 se aplica tuturor cererilor de vânzare nesoluționate/nefinalizate prin încheierea actului de vânzare cumpărare.

Și, oricum, situația tranzitorie, trebuia reglementată ea însăși în acord cu actul normativ superior, pentru că altminteri, principiul legalității, al ierarhiei actelor normative ar fi vădit încălcat.

Nu în ultimul rând, această "situație tranzitorie" trebuia cercetată în raport cu actul normativ superior - L 215/2001, la care noi a făcut trimitere expresă - și nu cu actul normativ egal în rang - HCL 62/2014, el însuși susceptibil de aceeași critică, privind încălcarea Legii 215/2001.

Cum însă această hotărâre de consiliu - 62/2014 fusese abrogată prin HCL 261/2017, era superfluă cercetarea legalității ei.

În fine, "situația tranzitorie" nu face altceva decât să reglementeze pentru trecut, deși nu suntem în fața unui act administrativ cu caracter declarativ, măcar că, oricum, nu se putea, nici în maniera aceasta, reglementată dincolo de lege, care reglementează expres, limitative două situații: vânzarea prin licitație, vânzarea directă în caz de preempțiune, necuprinzând dispoziții referitoare la "reîntregirea proprietății", prin dobândirea directă.

Solicită admiterea recursului, casarea hotărârii și rejudecând admiterea cererii astfel cum a fost formulată.

Prin întâmpinare, intimata pârâtă a solicitat respingerea recursului ca nefondat, cu obligarea la plata cheltuielilor de judecată.

Prin întâmpinare, intimata intervenientă a solicitat respingerea recursului ca nefondat, cu obligarea la plata cheltuielilor de judecată.

Recursul este fondat și va fi admis pentru următoarele considerente:

Cu titlu preliminar, Curtea constată că, în întâmpinarea formulată de către intimata - intervenientă G I Srl, se susține că în privința recurenților - reclamanți nu s-ar îndeplini condiția de persoană vătămată, în raport de limitele interesului și a dreptului cu care aceștia se legitimează în proces. S-a mai arătat în concluziile orale că aceste aspecte au fost avute în vedere de instanța de fond și chiar au justificat soluția instanței de fond.

Curtea reține că instanța de fond a analizat aceste aspecte atunci când s-a pronunțat pe excepțiile lipsei de interes și a lipsei calității procesuale active a reclamanților. Excepțiile au fost respinse prin sentința civilă nr. 1637/02.11.2018 pronunțată de Tribunalul C, care a analizat susținerile privind lipsa interesului și a calității de persoană vătămată a reclamanților în raport de prevederile art. 8 din Legea nr. 554/2004.

Tribunalul a reținut că reclamanții justifică un interes și calitate procesuală în raport de faptul că sunt proprietarii unor garaje construite pe terenul de 150 mp ce face obiectul reglementării modalității de vânzare prin hotărârea consiliului local contestată. Împotriva modului de soluționare a celor două excepții prin sentința civilă nr. 1637/02.11.2018 pronunțată de Tribunalul C nu au declarat recurs intimații, astfel că aceste chestiuni nu mai pot fi repuse în discuție, intrând în autoritate de lucru judecat.

Pe fondul recursului, Curtea reține ca fiind întemeiate criticile formulate de reclamanți în raport de prevederile art. 488 alin. 1 pct. 6 și 8 Cod procedură civilă. Astfel, prima instanță

nu a aplicat corect prevederile Legii nr. 215/2001 cu privire la actul administrativ emis în executarea acestei legi și principiul legalității actelor administrative pe de o parte, iar, pe de altă parte, motivarea nu este una satisfăcătoare, Tribunalul neanalizând în concret dacă autoritatea emitentă a actului contestat avea posibilitatea legală să reglementeze situația „hotărârilor de vânzare prin negociere directă aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30.07.2015”, astfel cum a făcut-o prin art.9 alin.2 din HCLM C nr.261/2017.

Potrivit art. 123 din Legea nr.215/2001, în forma în vigoare la data emiterii HCLM nr. 261/2017:

„(1) Consiliile locale și consiliile județene hotărăsc ca bunurile ce aparțin domeniului public sau privat, de interes local sau județean, după caz, să fie date în administrarea regiilor autonome și instituțiilor publice, să fie concesionate ori să fie închiriate. Acestea hotărăsc cu privire la cumpărarea unor bunuri ori la vânzarea bunurilor ce fac parte din domeniul privat, de interes local sau județean, în condițiile legii.

(2) Vânzarea, concesionarea și închirierea se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

(3) Prin derogare de la prevederile alin. (2), în cazul în care consiliile locale sau județene hotărăsc vânzarea unui teren aflat în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale pe care sunt ridicate construcții, constructorii de bună-credință ai acestora beneficiază de un drept de preempțiune la cumpărarea terenului aferent construcțiilor. Prețul de vânzare se stabilește pe baza unui raport de evaluare, aprobat de consiliul local sau județean, după caz.

(4) Proprietarii construcțiilor prevăzute la alin. (3) sunt notificați în termen de 15 zile asupra hotărârii consiliului local sau județean și își pot exprima opțiunea de cumpărare în termen de 15 zile de la primirea notificării.”

Curtea reține că aceste dispoziții legale instituie regula potrivit căreia bunurile imobile proprietate privată a unităților administrativ teritoriale nu se pot vinde decât prin licitație publică. Singura excepție o reprezintă bunurile imobile pe care se află construcții ridicate de constructori de bună – credință, care pot fi vândute în baza dreptului de preempțiune către titularii acestor drepturi.

Cu alte cuvinte, în lipsa dreptului de preempțiune sau a exercitării acestuia, această categorie de bunuri nu poate fi vândută decât prin licitație publică.

Cu privire la acest gen de bunuri, Consiliul Local C a emis HCLM nr. 62/2014 prin care a stabilit următoarele:

„Art. 1 Bunurile imobile (terenuri și/sau) clădiri aparținând domeniului privat al municipiului C vor putea face obiectul vânzării în situația în care se consideră oportună această intenție urmând a fi instrumentat fiecare caz în parte în funcție de situația juridică reală existentă.

Art. 2 Se aprobă ca procedura de vânzare prin negociere directă să fie aplicabilă doar în următoarele situații: (...).”

Consiliul Local C s-a abătut astfel de la prevederile Legii nr. 215/2001 mai sus menționate, stabilind posibilitatea, pentru anumite categorii de bunuri imobile (determinate la art. 2 lit. a – e și care nu se înscriu în excepția prevăzută la art. 123 alin. 3 din lege), să fie vândute prin negociere directă. S-a reglementat astfel, printr-un act administrativ normativ dat în aplicarea legii, o excepție de la regula stabilită prin lege a vânzării bunurilor imobile prin licitație publică, excepție care nu era prevăzută în textul legal. De asemenea nu exista conform legii nici abilitarea autorităților locale de a stabili alte categorii de bunuri pentru care se poate deroga de la regula vânzării prin licitație publică.

Prin HCLM nr. 261/31.07.2017 Consiliul Local C a remediat aceste aspecte, abrogând implicit, conform art. 10 alin. 1, HCLM nr. 62/2014 și stabilind că bunurile imobile, astfel cum sunt caracterizate la art. 2 alin. 1, pot fi vândute prin licitație publică sau direct în baza dreptului de preempțiune.

Dispozițiile care au generat litigiul ce face obiectul recursului sunt cele de la art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/31.07.2017.

Conform art. 9 din HCLM nr. 261/31.07.2017:

„Alin.1-Prevederile prezentei hotarari se aplica cererilor aflate in curs de solutionare si a celor care au facut obiectul unei hotarari de vanzare aprobata de Consiliul Local, dar care nu au fost finalizate prin incheierea unui contract de vanzare-cumparare.

Alin.2-Prin derogare de la prevederile alin.1, hotararile de vanzare prin negociere directa aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30.07.2015 vor putea fi finalizate prin vanzare directa cu plata integral a pretului, dupa aprobarea de catre Consiliul local a raportului de evaluare, intr-un termen de maxim 6 luni de la data prezentei.”

Curtea reține că, deși prin art. 3 din HCLM nr. 261/2017 Consiliul Local C a intrat în legalitate cu privire la vânzarea bunurilor imobile proprietatea privată a Mun. C, prin dispozițiile art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017 a stabilit că în privința hotărârilor de vânzare prin negociere directă aprobate de Consiliul Local ulterior datei de 30.07.2015, acestea vor fi finalizate tot prin negociere directă.

Aparent, Consiliul local a dorit prin aceste dispoziții o ultraactivare a HCLM nr. 62/2014 privind vânzarea prin negociere directă, însă din interpretarea art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017 reiese că de fapt vânzarea se va face chiar în conformitate cu aceste prevederi, care instituie pașii de urmat privind aprobarea de către Consiliul local al raportului de evaluare și vânzarea efectivă în termen de 6 luni de la emiterea hotărârii.

Că nu este vorba de o ultraactivare a HCLM nr. 62/2014 reiese cu evidență din faptul că, excepția de la regula aplicării imediate a HCLM nr. 261/2017 stabilită în art. 9 alin. 1, se aplică conform art. 9 alin. 2 doar hotărârilor de vânzare directă aprobate ulterior datei de 30.07.2015, dată aleasă fără niciun fel de logică juridică. Câtă vreme dispozițiile privind vânzarea directă se aplicau și anterior acestei date, se ajunge la interpretarea că pentru hotărârile de vânzare aprobate de la data intrării în vigoare a HCLM nr. 62/2014 și până la 30.07.2015 se aplică noile prevederi și hotărârea de consiliu nu ultraactivează astfel, însă pentru perioada ulterioară, între 31.07.2015 și 31.07.2017 s-ar aplica HCLM nr. 62/2014. Un asemenea mod de ultraactivitate a actelor normative este fără dar și poate contrar logicii juridice.

Trebuie reținut că procedura de vânzare a bunurilor imobile proprietatea privată a mun. C se finaliza conform HCLM nr. 62/2014 prin încheierea contractului de vânzare – cumpărare la notarul public. Până la acest moment, este evident că voința juridică a autorității publice locale trebuie subsumată principiului legalității. La vânzarea unui bun imobil proprietatea statului nu se aplică prevederile de drept comun, privind promisiunea de vânzare – cumpărare și dispozițiile corelative din Codul civil ci dispozițiile legale de drept public care reglementează această posibilitate. În acest context, dacă vânzarea unui bun imobil este nelegală, autoritatea publică nu poate fi obligată la încheierea unui astfel de act, chiar dacă și-a manifestat anterior voința juridică pentru vânzarea bunului.

Raportat la aceste chestiuni, prima instanță a reținut fără niciun fel de temei că „*este de principiu că, o cerere sau procedura începută sub imperiul unei dispoziții legale trebuie finalizată conform acestei dispoziții legale.*” Este adevărat că o hotărâre de consiliu local ar trebui să fie previzibilă, însă în concurs cu legalitatea, previzibilitatea nu poate avea prevalență. Câtă vreme Consiliul Local C a remediat problemele de nelegalitate pe care le genera HCLM nr. 62/2014, acesta nu avea nicio obligație și nici abilitatea legală să emită dispozițiile art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017 conform cărora se puteau continua anumite proceduri de vânzare evident nelegale.

Prima instanță a reținut că în mod greșit s-a susținut de către reclamanți că art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017 ar constitui o excepție de la excepție. Este adevărat că dispozițiile art. 9 alin. 2 sunt o excepție de la prevederile art. 9 alin. 1, și în condițiile în care s-ar accepta că art. 9 alin. 2 sunt dispoziții tranzitorii și atunci când sunt considerate dispoziții de sine stătătoare. Acest aspect nu are însă nicio relevanță.

Așa cum s-a reținut mai sus, fie că ar fi considerate dispoziții tranzitorii, care ar ultraactiva procedura negocierii directe din HCLM nr. 62/2014, fie că ar reglementa o procedură de sine stătătoare pentru hotărârile de vânzare aprobate după 30.07.2015, aceste

dispoziții vin în contradicție flagrantă cu dispozițiile din Legea nr. 215/2001 în a căror aplicare s-a aprobat metodologia de vânzare a bunurilor imobile proprietate privată a mun. C.

În aceste condiții, dispozițiile art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017 trebuiau considerate nelegale și anulate de instanța de fond.

Cu privire la vătămarea intereselor reclamanților, aceasta reiese cu prisosință din faptul că aceștia sunt deținătorii unor garaje amplasate pe unul din terenurile ce a făcut și face obiectul vânzării conform procedurii reglementate de HCLM nr. 62/2014 și art. 9 din HCLM nr. 261/2017. Este adevărat că reclamanții sunt nemulțumiți de vânzarea prin negociere directă demarată de mun. C cu privire la respectivul teren și că procedura negocierii directe era prevăzută anterior în HCLM nr. 62/2014. Cu toate acestea, reclamanții au un interes legitim să atace art. 9 alin. 2 din HCLM nr. 261/2017, în contextul în care HCLM nr. 62/2014 a fost abrogat iar dispozițiile contestate prevăd posibilitatea continuării unei proceduri de vânzare nelegale.

Astfel, câtă vreme Consiliul Local C a abrogat prin HCLM nr. 261/2017 vechiul act normativ, HCLM nr. 62/2014, care prevedea procedura vânzării prin negociere directă, reclamanții sunt îndreptățiți să conteste dispozițiile tranzitorii din HCLM nr. 261/2017 potrivit cărora în privința unor cereri aprobate prin hotărâri de vânzare emise după 30.07.2015, dar nefinalizate, se aplică procedura veche.

Nu are relevanță că HCLM nr. 62/2014 nu a fost contestat și anulat în instanța de vreme ce chiar emitentul actului a dispus abrogarea acestui. Or ceea ce se contestă în mod justificat în prezenta cauză este că autoritatea locală, deși a modificat procedura de vânzare vădit nelegală, a dispus ca pentru anumite situații, procedura să fie finalizată cu încălcarea prevederilor legale.

Pentru toate aceste considerente, Curtea va admite recursul, va casa în parte sentința recurată și rejudecând, va admite acțiunea reclamanților și va dispune anularea art.9 alin.2 din HCLM C nr.261/2017.

Având în vedere soluția din rejudecarea cauzei și faptul că apărarea intervenientei în favoarea pârâtului nu a produs astfel rezultat scontat, Curtea va respinge cererea de intervenție accesorie ca nefondată.

Curtea va menține celelalte dispoziții privind respingerea excepțiilor, care nu au făcut obiectul căii de atac.

În privința cheltuielilor de judecată, având în vedere soluția pronunțată de instanța de recurs, în baza art. 453 Cod procedură civilă, va obliga în solidar intimații la plata către recurenți a sumei de 4250 lei reprezentând cheltuieli de judecată, din care 4000 lei onorariu avocațial fond și recurs și 250 lei taxă judiciară de timbru fond și recurs.

***PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
DECIDE:***

Admite recursul în contencios administrativ declarat de recurenții reclamanți **S M G, T I, T C V, M N, A S, T D, A E, S D, C G, P I, G A, C F, S M L, C S G**, toți cu domiciliul ales la C.A. I P din C, str. Sarmisegetuza, nr.20, împotriva **Sentinței civile nr. 1637/02.11.2018** pronunțată de **Tribunalul C** în dosarul **nr. 2355/118/2018** în contradictoriu cu intimatul pârât **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C**, cu sediul în C, intimata intervenientă **G I SRL**, cu sediul în C, .

Casează în parte sentința recurată și rejudecând,

Admite acțiunea.

Dispune anularea art.9 alin.2 din HCLM C nr.261/2017.

Menține celelalte dispoziții ale sentinței recurate.

Respinge cererea de intervenție accesorie ca nefondată.

Obligă în solidar intimații la plata către recurenți a sumei de 4250 lei reprezentând cheltuieli de judecată.

Definitivă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 02.10.2019.

Președinte,
CR

Judecător,
A I B

Judecător,
FN

Grefier,
TO