

R O M Â N I A

TRIBUNALUL CONSTANȚA
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Operator de date cu caracter personal 8470

Sentiința civilă Nr. 289/2019

Ședința publică de la 26 Februarie 2019

Completul compus din:

PREȘEDINTE M T

Grefier A - T I

Pe rol judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal având ca obiect anulare act administrativ HCL NR 653/27.11.1999, formulată de reclamantii F A C și F A R, ambii cu domiciliul procesual ales la SCA H ȘI A în C, în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C, cu sediul în C.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 14.02.2019 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 26.02.2019, când s-au hotărât următoarele:

TRIBUNALUL,

Deliberând asupra cauzei de față, reține următoarele:

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța sub nr. 1672/118/2018, reclamantii F A - C și F A - R au solicitat în contradictoriu cu Municipiul C prin primar și Consiliul Local al Municipiului C, anularea parțială a planului urbanistic General aprobat prin Hotărârea Consiliului Local nr. 653/27.11.1999, astfel cum aceasta fost prelungită prin Hotărârea Consiliului Local NR. 77/2011 și ulterior prin hotărârea Consiliului Local nr. 81/26.03.2013 în ceea ce privește mențiunile referitoare la următoarele terenuri:

- teren intravilan agricol având suprafața de 2045,91 m.p. situat în mun. Constanța , careu 18, lot 14, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 1638,23 m.p. situat în mun. Constanța , careu 1, lot 20, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 6385,02 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 7+6, str. Pajurei colț cu str. Brizei, jud. Constanța, înscris în cartea funciară nr. 233187 a UAT Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 3986,93 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 3+2, zona intersecției str. Steluței, jud. Constanța, iar în subsidiar anularea parțială ca planul urbanistic General și aprobat prin H.C.L. nr. 53/27.11.1999, anularea parțială ca planul urbanistic General și aprobat prin H.C.L. nr. 77/2011, anularea parțială ca planul urbanistic General și aprobat prin H.C.L. nr. 81/26.03.2013, cu privire la aceleași terenuri, cu obligarea pârâților la plata cheltuielilor de judecat.

În motivare, arată că în dosarul nr. 6067/118/2015 al Tribunalului Constanța, prin sentința civilă nr. 174/05.02.2016 rămasă definitivă a fost admis în parte acțiunea și s-a reținut că atribuirea funcțiunii de spații verzi pentru cele două terenuri reprezintă o măsură disproporționată, făcând imposibilă exercitarea dreptului de proprietate privată.

Cu titlu prealabil, a arătat că ulterior formulării unei plângeri prelabile similară celei de față reclamantii au solicitat instanței anularea Planului urbanistic general al municipiul Constanța sub aspectul a două din cele șase terenuri aflate pe raza municipiul Constanța care le aparțin, conform certificatului suplimentar de moștenitor nr.3/27.01.2014 emis de BNP Laura Badiu și Lidia Drăgan.

În măsura în care Primăria Municipiului Constanța dorea să atribuie unui teren proprietate privată destinația de spațiu verde cu acces public nelimitat, atunci putea parcurge procedura de expropriere pentru cauză de utilitate publică. Referitor la hotărârea judecătorească menționată, pârâții au înțeles să execute parțial hotărârea în sensul că au emis certificate de urbanism pentru cele două terenuri aflate în litigiu. Arată ca prezentul demers reprezintă completarea demersului anterior, care vizează cele patru terenuri aflate în proprietatea reclamanților și care sunt incluse și ele în Plan urbanistic general cu aceeași categorie de folosință de spații verzi cu acces public nelimitat.

Terenurile au fost moștenite de reclamanți de la mama acestora, F D-A-L, fiind preluate de aceasta tot prin succesiune de la autorii săi. Dreptul de proprietate asupra acestor terenuri a fost reconstituit în baza Legii nr. 18/1991, astfel cum rezultă din sentința civilă nr. 453/28.04.1998 pronunțată în dosarul nr. 1127/1997, rămasă irevocabilă.

Prin Ordinul nr. 235/08.12.1998 Prefectul județului Constanța atribuit suprafețele menționate în proprietate numitei P I. La momentul reconstituirii dreptului de proprietate dar și anterior, fiind destinată zonelor de locuit și dotărilor de rang urban. prin adresa nr. 4369/28.08.1992 emisă de Proiect SA Constanța se reține că terenurile fostă proprietate autorului A M în anul 1992 era un intravilanul municipiului Constanța în administrarea Întreprinderii de Exploatare Portuară Constanța.

Cu toate acestea, prin adresa nr. 4369b/17.08.1993 Proiect S.A. revine și precizează că terenurile se află în intravilanul municipiului Constanța nu în administrarea Întreprinderii de Exploatare Portuară, ci a Primăriei Municipiului Constanța astfel cum rezultă și în adresa emisă ulterior nr. 4981/14.09.1993. Prin includerea terenurilor în documentația de urbanism cu destinația perenă de spații verzi s-a produs o veritabilă expropriere în fapt a petenților fără parcurgerea formalităților reglementate de legile în vigoare și fără acordarea vreunei despăgubiri corespunzătoare, chiar la momentul includerii terenurilor vizate în planul urbanistic general din anul 1999 nu existau norme legale care să definească spațiile verzi.

Astfel s-a produs o încălcare gravă a dreptului de proprietate privată ca urmare a includerii terenurilor în categoria spații verzi publice în fapt acesta fiind adjuocate domeniului public, Dreptul de proprietate nemaexistând.

Totodată asigurarea necesarului de spațiu verde, ca deziderat de ordine publică nu poate fi sub nicio formă atinsă prin lezarea gravă a proprietății private a cetățenilor.

Pârâții Municipiului Constanța prin Primar, Consiliul Local al Mun. Constanța au formulat **întâmpinare**, prin care a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Municipiului Constanța, iar pe fondul cauzei respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată.

În apărare, pârâții au arătat că Reclamanții nu au arătat în cererea de chemare în judecată care dintre normele legale mai sus invocate ar fi fost încălcate prin emiterea HCL nr. 653/27.11.1999.

La baza elaborării PUG au stat „Ghidul privind metodologia de elaborare și conținutul - cadru al PUG” - reglementare tehnica - indicativ GPO 38/1999 al MLPAT, ordin 13 N/10.03.1999, Legea nr. 50/1991, republicată în 1996, privind autorizarea executării construcțiilor, Ordinul nr. 91/1991 al MLPAT privind formularele procedurii de autorizare și conținutul documentațiilor, Legea nr. 69/1991, modificată, privind aprobarea planurilor de organizare și dezvoltare urbanistică a localităților și prevederile H.G. nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism. De asemenea, în vederea aprobării HCL nr. 653/27.11.1999 s-au luat în considerare expunerea de motive a Primarului municipiului Constanța, raportul Comisiei de organizare urbanistică, amenajarea teritoriului, realizarea lucrărilor publice, protecția mediului înconjurător, conservarea monumentelor istorice și arhitectura nr. 2, precum și referatul favorabil al Serviciului de Urbanism. Prin urmare, stabilirea categoriei de folosință a terenurilor nu s-a realizat în mod arbitrar și nici fără respectarea dispozițiilor legale în materie. Categoria de teren în care sunt incluse Terenurile, respectiv spații verzi publice cu acces nelimitat, a fost stabilită anterior adoptării HCL nr. 653/27.11.1999.

Sușinerile reclamanților, potrivit cărora anterior adoptării HCL nr. 653/27.11.1999, terenurile aveau categoria de „terenuri ocupate cu curți și construcții” sunt lipsite de relevanță.

Mai arată pârâții că potrivit dispozițiilor Legii nr. 7/1996 a cadastrului și publicității imobiliare coroborată cu prevederile Ordinului nr. 534/2001, categoria de folosința a terenului - teren ocupat cu curți și construcții - cuprinde terenurile cu diverse utilizări și destinații, ca de exemplu: clădiri, curți, fabrici, uzine, silozuri, gări, hidrocentrale, cariere, exploatarea miniere și petroliere, cabane, schituri, terenuri de sport, aerodromuri, diguri, taluzuri pietruite, terase, debusee, grădini botanice și zoologice, parcuri, cimitire, piețe, rampe de încărcare, fâșia de frontieră, locuri de depozitare, precum și ale terenuri ce nu se încadrează în niciuna din categoriile de folosința prevăzute în articolele anterioare.

În definirea noțiunii de „curți construcții”, conform legii, sunt incluse toate terenurile din intravilanul unui oraș, terenuri care nu se încadrează în niciuna din următoarele categorii de folosința: teren arabil, pășuni, fânețe, vii, livezi, păduri și alte terenuri forestiere, terenuri cu ape și stuf, căile de comunicații rutiere și căile ferate. Cu alte cuvinte, deși reclamanții susțin ca terenurile în cauză aveau categoria de folosința de „curți construcții”, acest aspect nu înseamnă ca nu puteau avea destinația de spații verzi publice, de vreme ce categoria de „curți construcții” cuprinde inclusiv spațiile verzi - parcuri, alei etc.

Este evident că nu au fost încălcate dispozițiile legale atunci când a fost întocmit PUG pentru municipiul Constanța, întrucât aceste terenuri aveau deja destinația de spații verzi.

Întâmpinarea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 205 C.proc.civ.

În cauză a fost administrată **proba cu înscrisuri**.

Analizând actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

Cu titlu prealabil, instanța reține că, de principiu, oportunitatea unui act administrativ nu cade sub cenzura instanței de judecată, cu excepția situației în care dreptul de apreciere al administrației este exercitat prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor, fiind astfel întrunite condițiile de existență ale *excesului de putere*, astfel cum este acesta definit prin art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004.

În fapt, prin Decizia civilă nr. 453/28 04 1998 a Curții de Apel București pronunțată în dosarul nr. 1127/1997, Consiliul Local a fost obligat să întocmească și să înainteze documentația privind atribuirea în proprietate către numita Paron Ileana a terenului în suprafață de 22.998,50 m.p. și a fost obligat prefectul să emită ordinul de atribuire în proprietate (f.77).

Întrucât prin hotărâre de consiliu local s-au luat măsurile necesare în vederea punerii în executare a deciziei Curții de Apel București, prefectul prin Ordinul cu nr. 235/08 12.1998 a atribuit în proprietate mai multe terenuri printre care și cele două care fac obiectul cererii de față.(f. 78-80)

Prin procesele-verbale din data de 11.07.2003 și 09.02.2004 s-a procedat la punerea în posesie a moștenitorului lui Paron Ileana cu privire la terenurile de 6385,02 m.p., 1638,23 m.p. 2045,91 m.p., 3986,93 m.p. (așa cum rezultă din acte).

Rezultă astfel că ulterior rămânerii definitive a hotărârii prin care dreptul de proprietate al autorului reclamanților a fost recunoscut de către Curtea de Apel București și ulterior prin emiterea Ordinului prefectului nr. 235/08.12.1998

Prin alocarea de către autoritatea locală a funcțiunii urbanistice de *spații verzi cu acces nelimitat –parcuri, grădini publice orașenești și de cartier, scuaruri și fâșii plantate publice* prin Hotărârea Consiliului Local a Municipiului Constanța nr. 653/27.11.1999 determină o limitare totală pe termen nedefinit a atributului exploatarea dreptului de proprietate fără a exista o justificare în sensul de a se fi preconizat inițierea unei proceduri de expropriere.

Cu toate că pârâții au susținut că terenurile au avut aceeași funcțiune și anterior anului 1999, nu s-a făcut vreo dovadă în acest sens. Din adresa nr. 4369/28.08.1992 emisă de Proiect S.A. Constanța la dosarul cauzei nu rezultă decât că terenurile respective figurau ca fiind terenuri intravilane agricole.

Potrivit art. 46 din Legea nr. 350/2001, (1) *Planul urbanistic general are atât caracter director și strategic, cât și caracter de reglementare și reprezintă principalul instrument de planificare operațională, constituind baza legală pentru realizarea programelor și acțiunilor de dezvoltare. Fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să își actualizeze la maximum 10 ani Planul urbanistic general în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale.*

Tribunalul reține că potrivit Anexei nr. 2 a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, unitatea teritorială de referință este *subdiviziunea urbanistică a teritoriului unității administrativ-teritoriale, delimitată de limite cadastrale, caracterizată prin omogenitate funcțională și morfologică din punct de vedere urbanistic și arhitectural, având ca scop reglementarea urbanistică omogenă. UTR se delimitează, după caz, în funcție de relief și peisaj cu caracteristici similare, evoluție istorică unitară într-o anumită perioadă, sistem parcelar și mod de construire omogen, folosințe de aceeași natură a terenurilor și construcțiilor, regim juridic al imobilelor similar.*

Or, Tribunalul apreciază că în speță terenurile au folosință de aceeași natură ca și în dosarul nr.6067/118/2015 în care a fost pronunțată sentința nr. 174/05.02.2016 de Tribunalul Constanța, rămasă definitivă, iar încadrarea în categoria spații verzi cu acces nelimitat fost una arbitrară și nu se justifică.

Este adevărat că, potrivit prevederilor art.44 din Constituție, dreptul de proprietate nu are caracter absolut, conținutul și limitele sale fiind stabilite de lege. De asemenea, dreptul de proprietate, ca orice alt drept, trebuie exercitat cu bună-credință și în acord cu interesul general al societății sau al unei comunități determinate.

Cu toate acestea în cauză este incidentă o ingerință autorității publice locale în exercitarea dreptului de proprietate al reclamanților și ceea ce a realizat autoritatea publică a fost o expropriere de fapt a proprietarilor fără o dreaptă și prealabilă despăgubire, încălcându-se astfel prevederile constituționale care garantează dreptul de proprietate.

Stabilirea unui nou regim urbanistic al terenului din litigiu de către autoritatea publică, care afectează în substanță dreptul de proprietate asupra bunului și care nu este însoțit de garanții suficiente și concrete de înlăturare a prejudiciului produs în patrimoniul acestora, constituie un element de nelegalitate a actului administrativ, cenzurabil de instanță în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1) lit. n) ultima teză din Legea nr. 554/2004, fiind încălcate prevederile art. 46 alin. (4) din Legea nr. 350/2001.

Având în vedere că nu a fost respectat un echilibru între interesele private și interesul public, obligația de a acționa autorităților publice neavând o limită în timp, dreptul de proprietate al reclamanților este afectat pe o perioadă neprecizată de timp, din culpa exclusivă a autorității administrației publice locale.

În realizarea interesului public, autoritatea are obligația de a depune diligentele necesare pentru că lezarea intereselor particulare lui să fie minim, aspect neverificat în speță. Considerentele care stau la baza soluției de anulare în parte a hotărârilor de consiliu local prin care a fost aprobat planul urbanistic General, sunt fundamentate pe încălcarea dreptul de proprietate respectiv pe expropriere în fapt a terenurilor proprietate privată afectate prin schimbarea funcționalității în spațiu verde, contrară prevederilor art.44 din Constituție și art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției europene a drepturilor omului.

Pentru toate aceste considerente, Tribunalul va dispune anularea în parte a Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 653/25.11.1999 privind aprobarea documentației „Aspecte critice, premise de dezvoltare și regulament-cadru” din P.U.G. preliminar, Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.77/31.03.2011 privind prelungirea valabilității Planului Urbanistic General al municipiului Constanța și a Regulamentului local de urbanism aferent, Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.81/26.03.2013 privind prelungirea valabilității Planului Urbanistic General al municipiului Constanța și a Regulamentului local de urbanism aferent, numai în ceea ce privește destinația de „spații verzi cu acces nelimitat-parcuri, grădini publice și orașenești și de cartier, scuaruri și fâșii plantate publice ZRV1a” a următoarelor terenuri:

- teren intravilan agricol având suprafața de 2045,91 m.p. situat în mun. Constanța , careu 18, lot 14, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 1638,23 m.p. situat în mun. Constanța , careu 1, lot 20, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;

- teren intravilan agricol având suprafața de 6385,02 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 7+6, str. Pajurei colț cu str. Brizei, jud. Constanța, înscris în cartea funciară nr. 233187 a UAT Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 3986,93 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 3+2, zona intersecției str. Steluței, jud. Constanța.

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

Respinge cererea formulată în contradictoriu cu pârâțul Municipiul Constanța ca fiind introdusă împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Admite cererea formulată de reclamantii F A-C și F A-R, ambii cu domiciliul procesual ales la SCA H ȘI A în C, în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C, cu sediul în C.

Anulează în parte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 653/25.11.1999 privind aprobarea documentației „Aspecte critice, premise de dezvoltare și regulament-cadru” din P.U.G. preliminar, Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.77/31.03.2011 privind prelungirea valabilității Planului Urbanistic General al municipiului Constanța și a Regulamentului local de urbanism aferent, Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.81/26.03.2013 privind prelungirea valabilității Planului Urbanistic General al municipiului Constanța și a Regulamentului local de urbanism aferent, numai în ceea ce privește destinația de „spații verzi cu acces nelimitat-parcuri, grădini publice și orășenești și de cartier, scuaruri și fâșii plantate publice ZRV1a” a următoarelor terenuri:

- teren intravilan agricol având suprafața de 2045,91 m.p. situat în mun. Constanța , careu 18, lot 14, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 1638,23 m.p. situat în mun. Constanța , careu 1, lot 20, zona intersecției str. Gavril Muzicescu cu str. Plopilor, jud. Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 6385,02 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 7+6, str. Pajurei colț cu str. Brizei, jud. Constanța, înscris în cartea funciară nr. 233187 a UAT Constanța;
- teren intravilan agricol având suprafața de 3986,93 m.p. situat în mun. Constanța, careu 1, lot 3+2, zona intersecției str. Steluței, jud. Constanța.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare. Cererea de recurs se depune la Tribunalul Constanța.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 26.02.2019.

PREȘEDINTE,
M T

GREFIER,
A – T I

R O M Â N I A
TRIBUNALUL CONSTANȚA
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
Operator de date cu caracter personal 8470
ÎNCHEIERE
Ședința publică de la 14 Februarie 2019
Completul compus din:
PREȘEDINTE M T
Grefier A - T I

Pe rol judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal având ca obiect anulare act administrativ HCL NR 653/27.11.1999, formulată de reclamanții F A C și F A R, ambii cu domiciliul procesual ales la SCA H ȘI A în C, în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI C, cu sediul în C.

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă pentru reclamanți, avocat T H, iar pentru pârât se prezintă avocat A A, în baza împuternicirilor avocațiale depuse la dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită conform dispozițiilor art. 155 Cod procedură civilă.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care evidențiază părțile, obiectul litigiului, modalitatea de îndeplinire a procedurii de citare și stadiul procesual.

Reprezentantul pârâtului depune la dosarul cauzei răspunsul la întrebările 2,3,4, 7-14 din interogatoriu, comunicând un exemplar reprezentantului reclamanților.

Reprezentantul reclamanților arată că nu solicită acordarea unui nou termen pentru a lua cunoștință de răspunsul comunicat. Solicită să se facă aplicarea disp. art. 358 Cod procedură civilă, arătând că la întrebările 8-14, nici de această dată, nu s-a răspuns.

Instanța acordă cuvântul asupra fondului cauzei.

Reprezentantul reclamanților solicită admiterea cererii astfel cum a fost formulată. În fapt arată că statul român comunist a lipsit autorii reclamanților, timp de 50 de ani, de terenurile care fac obiectul cauzei, ulterior, în urma unei judecății, statul român le acordă aceste terenuri, apoi autoritatea locală operează o expropriere de facto. Arată că în cauză este vorba despre o interdicție de non aedificandi instituită prin PUG –ul din 1999, spațiu verde cu acces public nelimitat. Însă, pârâtul nu a răspuns la întrebările care erau edificatoare din această perspectivă, respectiv ce înseamnă această interdicție de non aedificandi, interdicție urbanistică, spațiu verde cu acces public nelimitat, ce obligații presupune din partea proprietarului, dar și din partea celui care impută această interdicție.

Invederează că această interdicție este incompatibilă cu dreptul de proprietate privată. Arată că în acest sens există jurisprudență atât la nivel național, cât la nivel european; printr-o astfel de interdicție bunurile sunt scoase din circuitul civil fără o justă și prealabilă despăgubire, fie că este vorba despre o expropriere de drept, fie de o expropriere de facto, rezultatul este același, cele două chestiuni nu se pot realiza decât cu o justă și prealabilă despăgubire. Din această perspectivă, arată că PUG – ul este nelegal.

Arată că prin cerere s-a făcut referire la primul litigiu în cadrul căruia s-a judecat situația a două dintre cele 6 terenuri ce aparțin moștenitorilor primului consul onorific francez din Constanța, A M, litigiu în care s-a anulat PUG –ul cu privire la mențiunea relativă la cele două terenuri. Prin urmare, apreciază că există considerente care se aplică și în prezenta cauză.

Cu privire la cheltuielile de judecată, reprezentantul reclamantei arată că acestea vor fi solicitate pe cale separată.

Reprezentantul pârâtului formulează concluzii de respingere a solicitării reprezentantului reclamanților de aplicare a disp. art. 358 Cod procedură civilă având în vedere că s-a răspuns la interogatoriu.

Pe fondul cauzei, reprezentantul pârâtului solicită respingerea cererii ca nefondată pentru motivele dezvoltate prin întâmpinare, cu cheltuieli de judecată, sens în care depune dovada cheltuielilor de judecată.

Instanța rămâne în pronunțare asupra fondului cauzei.

TRIBUNALUL,

Având nevoie de timp pentru a delibera, urmează a amâna pronunțarea asupra cauzei, sens în care,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 26.02.2019.
Pronunțată în ședință publică azi 14.02.2019.

PREȘEDINTE,
M T

GREFIER,
A – T I