

Consiliul Local

Cod ECLI: ECLI:RO:TBCTA:2023:017.000620

Dosar nr. (...)

ROMÂNIA

TRIBUNALUL CONSTANȚA SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Operator de date cu caracter personal nr. 8470

SENTINȚA CIVILĂ Nr. 620

Ședința publică de la 12 Mai 2023

Completul constituit din:

PREȘEDINTE (...)

Grefier (...)

Pe rol soluționarea cauzei Contencios administrativ și fiscal privind pe reclamanții (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), toți reclamanții cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...), în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, cu sediul în (...), intervenienți fiind (...), cu domiciliul procesual ales la SCA (...), în (...), (...), cu domiciliul în (...), (...), cu sediul în (...), având ca obiect anulare act administrativ HCLM NR 89/28.02.2020.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 16.03.2023, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, ce face parte integrantă din prezenta sentință civilă, dată la care instanța, pentru a se depune concluzii scrise și având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat succesiv pronunțarea cu privire la fondul cauzei la data de 31.03.2023, la data de 13.04.2023, la data de 28.04.2023 și la data de 12.05.2023 când, în aceeași compunere, a hotărât următoarele:

TRIBUNALUL

Deliberând asupra cauzei civile de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată la data de 29.06.2020 pe rolul Tribunalului Constanța - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal sub nr. (...) 20 reclamanții (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA și intervenienții accesorii (...), (...) și (...), au solicitat anularea în parte a H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020, privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal (*denumit în continuare PUZ*) pentru zona delimitată de str. Belvedere, alea acces și proprietăți private, inițiatori (...), (...) și (...).

În susținerea cererii reclamanții au arătat că actul atacat deși pretinde că reglementează toată zona studiată, în realitate, vizează doar cele 2 loturi ale inițiatorilor din această perspectivă PUZ-ul contestat fiind contrar prevederilor legale cuprinse în art. 32 și art. 47 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul.

Un alt motiv de nelegalitate care afectează actul atacat, în opinia reclamanților, este schimbarea destinației de spațiu verde a celor 2 loturi reglementate prin PUZ, dar și a celui situat între cele 2 loturi aparținând inițiatorilor, loturile alături de alte loturi învecinate deja afectate sau nu de construcții reprezentând spații verzi aferente condominiului din care fac parte blocurile în care locuiesc reclamanții.

Prin PUZ-ul atacat se derogă nepermis de la reglementările Regulamentului Local de Urbanism aferent Planului Urbanistic General al Municipiului Constanța (*denumit în continuare RLU aferent PUGMC*) corespunzătoare ZRL4 în ceea ce privește „caracteristicile parcelelor”, fiind ignorate condiționările impuse de situația elaborării de PUZ-uri referitoare la stabilirea prin PUZ a limitelor parcelelor aferente clădirilor de locuințe colective, prin delimitarea domeniului public al primăriei ce cel privat aferent asociației de proprietari și asigurarea, pentru clădiri de locuințe noi, a unei suprafețe de teren de minim 150mp/apartament.

De asemenea, prin PUZ se reglementează amplasarea clădirilor pe aliniament, fiind ignorate astfel condiționările/limitările impuse prin RLU aferent PUGMC corespunzătoare ZRL4 potrivit căruia

„clădirile se vor retrage de la aliniament cu minim 4 metri pe străzi de categoria III și 6.0 metri pe străzi de categoria II și I, dar nu cu mai puțin decât diferența dintre înălțimea construcțiilor și distanța dintre aliniamente” clădirile putând fi dispune pe aliniament numai pe străzi secundare sau private cu condiția ca înălțimea clădirilor să nu fie mai mare decât distanța dintre aliniamente în caz contrar clădirea se va retrage de la aliniament cu minim 4.0 metri.

Prin PUZ-ul atacat se reglementează amplasarea clădirilor față de limitele laterale și posterioare pe cele 2 loturi cu ignorarea condiționărilor impuse de RLU aferent PUGMC, referitoare la retragerile minime.

Mai mult, reclamanta atrage atenția asupra faptului că PUZ reglementează retrageri distincte pentru fiecare dintre cele 2 loturi, aspect care contravine esenței unui plan urbanistic zonal, respectiv reglementarea unitară și coerentă a zonei.

În ceea ce privește amplasarea clădirilor unele față de altele pe aceeași parcelă, deși RLU aferent PUGMC obligă la o distanță egală cu înălțimea celei mai înalte clădiri în cazul clădirilor pe ale căror fațade opuse sunt amplasate camere de locuit, PUZ-ul reduce această distanță, ilicit, la $\frac{1}{2}$. Totodată, deși RLU aferent PUGMC obligă, în cazul clădirilor pe ale căror fațade opuse nu sunt decât ferestre ale dependințelor sau casa scării, la o distanță între clădiri de $\frac{1}{2}$ din înălțimea celei mai înalte, PUZ-ul criticat reduce această distanță minimă la 4m, mai mult potrivit PUZ inclusiv distanțele astfel reduse pot fi diminuate *„pe bază de studii suplimentare”*, ceea ce contravine normelor în materie de urbanism.

În ceea ce privește înălțimea maximă admisibilă în cadrul ZRL4, RLU aferent PUGMC o limitează la P+4, respectiv 15 metri, această înălțime fiind permisă doar dacă nu depășește distanța dintre aliniamente. Dacă înălțimea depășește distanța dintre aliniamente, clădirea trebuie retrasă de la aliniament la o distanță egală cu diferența dintre acestea, dar nu mai puțin de 4 metri. Totodată, RLU aferent PUGMC permite depășirea nivelului maxim admisibil doar cu un singur nivel, în intersecții sau în puncte de capete de perspectivă.

Astfel, cu încălcarea acestor reglementări PUZ atacat prevede un regim de înălțime de P+6, respectiv 24 metri, prin prisma faptului că cele două loturi nu se află în intersecții sau în puncte capete de perspectivă cele 4 etaje nu pot fi suplimentate cu niciun etaj, înălțimea reglementată depășind distanța dintre aliniamente ceea ce impune retragerea de la aliniament cu cel puțin 4 metri, fapt nerealizat din moment ce PUZ prevede amplasarea construcțiilor pe aliniament.

Referitor la spațiile libere și plantate, reclamanta arată că PUZ prevede respectarea HCJ nr. 152/2013 care impune doar spații plantate pe 30% din suprafața terenului și nu reglementează niciun fel de spații libere. În speță însă, PUZ trebuia să reglementeze spații verzi și libere conform condiționărilor impuse de RLU aferent PUGMC, respectiv 50% din suprafața totală a terenului, PUZ trebuind să se conformeze dispozițiilor HCJ nr. 152/2013 cuprinse în art. 2 și 3 din Anexa I și Anexa 2.

În ceea ce privește POT, RLU aferent PUGMC reglementează un POT maxim de 30% însă PUZ prevede unul distinct pentru fiecare din cele 2 loturi, 40,44% pentru unul și 42,53% pentru cel de al doilea.

În ceea ce privește CUT, RLU aferent PUGMC reglementează un CUT maxim de 1,5 însă PUZ prevede un CUT distinct pentru fiecare lot, de 2,42 și respectiv 2,55.

Astfel, în cauză reclamanta apreciază că au fost depășiți în mod nepermis ambii indicatori urbanistici, cu încălcarea prevederilor art. 9 din Prevederile Generale cu Caracter Obligatoriu cuprinse RLU aferent PUGMC potrivit cărora *„condițiile de ocupare și utilizare a terenului stabilite prin RLUMC pot fi depășite cu maximum 10%, dar nu simultan, cu condiția amenajării unei suprafețe echivalente de domeniu public stabilite de CLMC și conform unei documentații de urbanism legal aprobate”*. Totodată, această situație reprezintă și o încălcare a dispozițiilor art. 32 alin. 10 din Legea nr. 350/2001, potrivit cărora prin excepție de la prevederile alin. 9 sunt admise documentații de urbanism elaborate în baza unui aviz de oportunitate, inițiate de persoane fizice și juridice, care conțin modificări ale indicatorilor urbanistici în limita a maximum 20% și care nu modifică caracterul general al zonei.

Reclamantii arată că dispozițiile Legii nr. 350/2001 reglementează PUZ ca documentație urbanistică necesară din perspectiva *„binelui”* colectiv, cu păstrarea și respectarea scopului și obiectivelor activității de urbanism, din acest punct de vedere documentația nu justifică necesitatea

derogării de la reglementările urbanistice în vigoare. În cauză dreptul de apreciere al autorității, în ceea ce privește oportunitatea adoptării actului atacat, a fost exercitat cu exces de putere, cu nesocotirea interesului colectivității și a dreptului cetățenilor municipiului de a beneficia în mod real și corect de efectele specifice normelor și principiilor cuprinse în legea privind activitatea de urbanism.

În concret, reclamanții apreciază că PUZ a fost adoptat exclusiv în beneficiul inițiatorilor fără a fi avut în vedere vreun beneficiu sau protejarea intereselor și drepturilor comunității locale.

Reclamanții critică și faptul că prin PUZ s-a reglementat inserția de construcții pe spații verzi a căror destinație nu a fost schimbată în mod legal, pe bază de PUZ cu acest obiect care să aibă avizul autorităților de mediu. Destinația terenului ca spațiu verde nu poate fi modificată, în opinia reclamanților, fiind interzisă de legislația incidentă, inclusiv de RLU aferent PUGMC, respectiv Legea nr. 24/2007, OUG 195/2005 și HG 127/1994.

În ceea ce privește reglementarea cuprinsă în PUD-ul anterior care a fost preluată în PUZ reclamanții arată că acestea nu se înscriu în sfera reglementărilor apte a fi realizate pe bază de PUD.

În concret, documentația nu cuprinde justificarea necesității intervenției urbanistice aprobate prin PUD, loturile reglementate fac parte din ZRL3, prin reglementările preluate în PUZ fiind încălcate interdicțiile impuse pentru această zonă prin RLU aferent PUGMC respectiv faptul că în zona vizată deși procesul de reconstrucție și modernizare a locuințelor de pe aceste lotizări este normal și inevitabil tranziția la case mult mai mari și cu un număr mai ridicat de niveluri este considerată ca fiind o potențială cauză de deteriorare a calității locuirii și de nemulțumiri ale locuitorilor datorită reducerii însoririi, iluminării naturale, intimității locuințelor și apariția disonanțelor într-o zonă coerentă, toate acestea având efecte negative asupra valorii proprietății și indirect asupra veniturilor la bugetul local.

Din perspectiva utilizărilor admise, RLU aferent PUGMC permite, în ZRL3, edificarea de locuințe colective cu cel mult 8 apartamente pe scară, limitare nerespectată în PUD fiind prevăzut chiar în RLU aferent PUGMC faptul că amplasarea de construcții noi pe parcelele neocupate se va face pe bază de PUZ și nu pe bază de PUD.

PUD nu respectă condiționările referitoare la retrageri reglementate prin RLU aferent PUGMC pentru ZRL3, respectiv minim 4 metri, fiind totodată încălcate condiționările referitoare la înălțimea maximă admisibilă a clădirilor, nefiind respectate condiționările referitoare la POT și CUT acestea fiind ambele majorate concomitent cu încălcarea prevederilor generale obligatorii cuprinse în art. 9 din RLU aferent PUGMC.

Reclamanții arată că nu a fost urmată procedura informării și consultării publicului. Preluarea reglementărilor cuprinse în PUD este nejustificată inclusiv prin prisma vechimii la care au fost elaborate, respectiv 15 ani, condițiile avute în vedere la aceea dată nemaifiind de actualitate ceea ce atrage caducitatea reglementărilor și a HCLM.

În dovedirea cererii de chemare în judecată reclamanții au solicitat încuviințarea administrării probei cu înscrisuri.

În drept, reclamanții au invocat dispozițiile legale la care au făcut trimitere pe larg în cadrul cererii.

Cerere de chemare în judecată a fost legal timbrată. (*fila 19 – Vol. I*)

La data de 30.07.2020 pârâta CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA a formulat întâmpinare prin care a invocat excepția lipsei calității procesual active a reclamanților iar cu privire la fondul cauzei respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată. (*fila 77 – Vol. I*)

În acest sens, pârâta a arătat că la data de 21.02.2020 a fost înregistrată cererea numiților (...), (...) și (...) împreună cu documentația întocmită de aceștia în calitate de inițiatori pentru aprobarea unui PUZ ce vizează zona delimitată de str. Belvedere, alee acces și proprietăți private, la data de 28.02.2020 fiind adoptată H.C.L.M. Constanța nr. 89/2020 prin care a fost aprobată cererea inițiatorilor.

În apărarea sa pârâta a precizat că PUZ a fost adoptat în baza unei documentații complete.

În ceea ce privește excepția lipsei calității procesual active pârâta apreciază că reclamanții în calitate de persoane private nu dovedesc faptul că prin actul adoptat le-au fost afectate drepturile și interesele private ale fiecăruia dintre ei pentru ca ulterior să poată reclama vătămarea interesului legitim

public ce ar decurge din actul administrativ criticat, neavând calitatea de persoane vătămate prin actul administrativ.

Referitor la fondul cererii de chemare în judecată pârâta precizează că PUZ-ul a fost elaborat pentru zona stabilită prin avizul de oportunitate și vizează o întreagă zonă alcătuită atât din terenuri proprietate privată cât și terenuri proprietate publică, nefiind întocmit doar pentru parcelele inițiatorilor.

În privința schimbării destinației terenului din spațiu verde pârâta arată că această critică este nefondată din moment ce la data inițierii PUZ teritoriul studiat făcea parte, conform PUG din UTR 32 – ZRL3 – Subzona Locuințelor Individuale și Colective Mici (P+2-3) existente și propuse, nefiind reglementat din punct de vedere urbanistic ca spațiu verde de nicio altă documentație de urbanism.

În ceea ce privește derogarea PUZ de la PUG pârâta apreciază că aceasta este legală prin prisma dispozițiilor art. 32 alin. (5) din Legea nr. 350/2001 atâta timp cât aceste derogări nu încalcă dispozițiile cuprinse în art. 32 alin. 7 din Legea nr. 350/2001. Indicatorii POT și CUT nefiind modificați prin PUZ aceștia fiind preluați din documentațiile aprobate anterior, neexistând în realitate o creștere a indicatorilor.

Referitor la cerința asigurării unei suprafețe de teren de minim 150mp/apartament pârâta apreciază că aceasta nu se aplică în prezenta cauză deoarece vizează situația clădirilor mici de locuințe, putându-se deroga de la aceasta prin PUZ.

De asemenea, pârâta apreciază că derogările referitoare la amplasarea clădirilor pe aliniament și respectiv amplasarea acestora față de limitele laterale și posterioare precum și în cadrul aceleiași parcele sunt posibile prin prisma art. 32 alin. 5 din Legea nr. 350/2001, derogările de la PUG adoptate prin PUZ fiind legale și oportune, vizând dezvoltarea unitară a zonei prin aducerea la același aliniament a clădirilor propuse cu cele existente pe str. Belvedere.

În privința derogării ce vizează suprafața minimă de spațiu verde pârâta apreciază că aceasta este permisă din moment ce în opinia sa PUZ este „o documentație derogatorie”.

Referitor la motivul de nelegalitate vizând faptul că nu a fost realizată procedura informării populației pârâta solicită respingerea criticilor din moment ce această procedură a fost realizată în perioada septembrie – octombrie 2014 și a fost reluată în perioada iunie – noiembrie 2015.

În final, pârâta a arătat că preluarea reglementărilor urbanistice din cuprinsul HCL 486/2006 în PUZ-ul aprobat prin HCL 89/2020 s-a impus prin prisma faptului că acestea au produs efecte juridice fiind emise autorizații de construire în baza lor.

În dovedirea apărărilor pârâta a solicitat încuviințarea administrării probei cu înscrisuri.

În drept, pârâta a invocat prevederile art. 205 Cod procedură civilă și normele la care a făcut trimitere pe larg în cuprinsul apărărilor.

La data de 03.08.2020 pârâta a înaintat la dosarul cauzei Hotărârea atacată împreună cu toată documentația ce a stat la baza emiterii acesteia.

La primul termen de judecată din data de 24.09.2020 la dosarul cauzei a fost depusă cererea de intervenție accesorie în sprijinul pârâtului CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA de către intervenientul (...), (...) și (...). (fila 16 – Vol. V)

În susținerea pârâtului CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA intervenientul accesoriu a invocat la rândul său excepția lipsei de interes sau excepția lipsei calității procesual active a reclamantilor, aducând aceleași argumente.

Totodată, cu privire la fondul cauzei intervenientul accesoriu a prezentat aceleași apărări deja antamate de către pârâtul în favoarea căruia a intervenit, sens în care nu vor mai fi reluat în cele de urmează.

La termenul de judecată din data de 29.10.2020 instanța din oficiu, în temeiul art. 16¹ din Legea nr. 554/2004 a dispus introducerea în cauză a beneficiarilor actului atacat respectiv intervenienții (...) și (...).

La termenul de judecată din data de 25.03.2021 intervenientul (...) a depus întâmpinare la dosarul cauzei prin care a invocat excepția lipsei calității procesual active a reclamantilor, motivele prezentate în susținerea acesteia fiind comune cu cele invocate de pârât și intervenientul accesoriu (...).

Cu privire la fondul cauzei intervenientul forțat a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată având în vedere că prin reglementarea urbanistică din cuprinsul PUZ nu s-a adus nicio modificare reglementării urbanistice anterioare cuprinsă în PUD aprobat prin H.C.L. 486/2006.

La termenul de judecată din data de 27.05.2021 instanța a dispus unirea excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților cu fondul cauzei.

Prin încheierea pronunțată la data de 22.06.2021 instanța a încuviințat proba cu înscrisurile solicitate de părți și a emis adrese către C.L. Constanța, O.C.P.I. Constanța, Primăria Constanța și Proiect S.A. pentru obținerea unor relații referitoare la terenurile vizate de PUZ-ul atacat.

Totodată, instanța a dispus încuviințarea administrării probei cu expertiza judiciară topografică solicitată de reclamanți și proba cu expertiza judiciară în specialitatea urbanism solicitată de intervenienții (...) și (...). (fila 20 – Vol. VI)

La termenul de judecată din data de 26.07.2021 instanța a desemnat pentru efectuarea expertizei topografice pe dl. expert (...).

La termenul de judecată din data de 16.09.2021 instanța a dispus desemnarea dl. expert (...) pentru efectuarea expertizei în domeniu arhitectură (n.r. denumită greșit „expertiză urbanism” de către instanță la momentul încuviințării) și expert de rezervă dl. (...).

La data de 16.06.2022 expertul tehnic (...) a depus la dosarul cauzei raportul expertizei judiciare în domeniul arhitectură potrivit căreia terenurile proprietate privată din zona de reglementare se situează în UTR4a zona funcțională ZRL3, respectiv subzona locuințelor individuale și colective mici P+2-3 existente și propuse fiind terenuri construibile. (fila 17 – Vol. VIII)

La data de 01.09.2022 intervenientul (...) a formulat obiecțiuni la raportul de expertiză judiciară în specialitatea arhitectură.

La termenul de judecată din data de 15.09.2022 la dosarul cauzei au fost depuse punctele de vedere asupra obiectivelor expertizei în domeniul arhitectură întocmite de experții consilieri (...) și (...).

La data de 30.01.2023 la dosarul cauzei au depus cereri de renunțare la judecată reclamanții (...), (...), (...) și (...). (fila 37 – 40 Vol. IX)

La termenul de judecată din data de 02.02.2023 expertul desemnat (...) a depus la dosarul cauzei raportul de expertiză topografică potrivit căruia au fost identificate zonele de spațiu verde existente cu o suprafață totală de 1.314 mp cota acestora raportată la suprafața reglementată prin PUZ fiind de 9,14% fiind calculată suprafața ipotetică de spațiu verde necesară unui număr de 810 locuitori în 270 apartamente. (fila 50 – Vol. IX)

La data de 16.03.2023 la dosarul cauzei intervenientul (...) a depus obiecțiuni cu privire la concluziile expertizei topografice contestând relevanța și modul de calcul al spațiului verde ipotetic necesar locuitorilor, fiind anexată obiecțiunilor și o „notă de opinie” a expertul consilier angajat de către intervenientul (...). (filele 73-74 – Vol. IX)

La termenul de judecată din data de 16.03.2023 instanța a respins cererea de lămurire a expertizei topografice ca nefiind utilă soluționării cauzei în raport cu probatoriu administrat.

Analizând actele și lucrările dosarului, Tribunalul reține următoarele:

În ceea ce privește excepția calității procesuale active și excepția lipsei de interes formulate în cauză, Tribunalul constată că ambele sunt nefondate pentru următoarele considerente:

Conform art. 36 Cod procedură civilă calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății.

În prezenta cauză raportul juridic litigios vizează legalitatea H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020 prin care a fost aprobat PUZ pentru zona delimitată de str. Belvedere, alea acces și proprietăți private și implicit efectele pe care reglementarea le produce cu privire la proprietățile imobile și locuitorii din imediata vecinătate a acesteia.

Astfel, în prezenta cauză persoanele care pot avea calitate procesuală activă intră în două mari categorii, prima vizând proprietarii de terenuri cuprinse în zona de reglementare iar cea de a doua proprietarii de terenuri sau imobile ori persoanele care locuiesc în imediata vecinătate a acestei zone, din moment ce dezvoltarea urbanistică preconizată are un impact direct și imediat asupra condițiilor de locuire cu care se învecinează.

Din această perspectivă Tribunalul apreciază că reclamanții din prezenta cauză justifică calitatea procesual activă existând o identitate între părțile din prezentul dosar și raportul juridic litigios.

Totodată, potrivit art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004 persoana vătămată, în contencios administrativ, este orice persoană fizică ori grup de persoane fizice, titulare ale unor drepturi subiective sau interese legitime private vătămate prin acte administrative.

De asemenea, conform art. 33 Cod procedură civilă interesul, ca parte componentă intrinsecă a acțiunii civile, trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual.

Coroborând cele două reglementări Tribunalul reține că justificarea interesului în prezenta cauză de către reclamanți este satisfăcută din moment ce aceștia sunt titularii interesului legitim la un spațiu de locuire care să respecte normele de urbanism în vigoare și astfel să beneficieze pe cât posibil de atingerea scopului stabilit de legiuitor prin prisma art. 1 alin. (5) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul.

Cu alte cuvinte, reclamanții vecini cu zona reglementată au un interes determinat, prin prisma obiectivului urmărit de acțiunea exercitată constând în anularea unui act adoptat de autoritatea legiuitoare locală care este posibil să fie afectat de vicii de legalitate, legitim prin prisma faptului că izvorul acestuia sunt drepturile prevăzute de Legea nr. 350/2001, personal raportat la faptul că fiecare dintre reclamanți locuiește în imediata vecinătate a zonei vizate și nu în ultimul rând născut și actual din moment ce actul atacat a intrat în circuitul civil și produce efecte față de ei.

Având în vedere argumentele și constatările expuse anterior Tribunalul va respinge ambele excepții invocate ca neîntemeiate.

Cu privire la fondul cauzei Tribunalul constată că acțiunea exercitată de reclamanții, care nu au renunțat la judecata cererii, este întemeiată și urmează a fi admisă pentru următoarele considerente:

Conform art. 1 alin. (5) din Legea nr. 350/2001 gestionarea spațială a teritoriului urmărește să asigure indivizilor și colectivităților dreptul de folosire echitabilă și responsabilitatea pentru o utilizare eficientă a teritoriului, condiții de locuire adecvate, calitatea arhitecturii, protejarea identității arhitecturale, urbanistice și culturale a localităților urbane și rurale, condiții de muncă, de servicii și de transport ce răspund diversității nevoilor și resurselor populației, reducerea consumurilor de energie, asigurarea protecției peisajelor naturale și construite, conservarea biodiversității și crearea de continuități ecologice, securitatea și salubritatea publică, raționalizarea cererii de deplasări.

De asemenea, potrivit art. 10 din Legea nr. 350/2001 urbanismul are ca principal scop stimularea evoluției complexe a localităților, prin elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare spațială, durabilă și integrată, pe termen scurt, mediu și lung.

Iar conform art. 12 și art. 13 din aceeași lege urbanism urmărește în principal îmbunătățirea condițiilor de viață prin eliminarea disfuncționalităților, asigurarea accesului la infrastructuri, servicii publice și locuințe convenabile pentru toți locuitorii, crearea condițiilor pentru satisfacerea cerințelor speciale ale copiilor, vârstnicilor și ale persoanelor cu handicap, utilizarea eficientă a terenurilor, în acord cu funcțiunile urbanistice adecvate, extinderea controlată a zonelor construite, protejarea și punerea în valoare a patrimoniului cultural construit și natural, asigurarea calității cadrului construit, amenajat și plantat din toate localitățile urbane și rurale și protejarea localităților împotriva dezastrelor naturale.

Aceste reglementări legislative de principiu au fost adoptate de legiuitor cu scopul de a lămuriri, dincolo de orice echivoc, finalitatea activității de amenajare a teritoriului și urbanism, astfel încât fiecare cetățean și evident la rândul său fiecare organ judiciar să beneficieze sau să aibă la dispoziție un set de repere sau standarde clare prin prisma cărora să analizeze legalitatea și oportunitatea actelor administrative adoptate de autoritățile administrației publice locale atunci când sunt chemate să pună în executare legea privind amenajarea teritoriului și urbanismul.

Astfel, în prezenta cauză Tribunalul reține că pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA este potrivit art. 25 din Legea nr. 350/2001 desemnat ca autoritate publică locală care are atribuții pentru a aduce la îndeplinire obiectivele Legii răspunzând pentru executarea acesteia.

În concret, în prezenta cauză înainte de analiza punctuală a actului administrativ atacat Tribunalul reține că pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA are o marjă de apreciere

limitată de reperele oferite de legiuitor în materia urbanismului, astfel cum acestea au fost expuse anterior.

Cu titlu prealabil, pentru justa soluționare a cauzei Tribunalul reține că se impune clarificarea efectelor și măsurilor pe care legiuitorul le-a avut în vedere prin norma cuprinsă în art. 32 alin. (5) din Legea nr. 350/2001, din moment ce piesa centrală sau argumentul de bază al apărărilor dezvoltate de pârât și intervenienții accesorii vizează tocmai posibilitatea de a „*deroga*” (n.r. termen propriu pârâților și intervenienților accesorii care nu se regăsește în cuprinsul legii) de la prevederile RLU aferente PUGMC prin PUZ.

În acest sens, Tribunalul reține că potrivit art. 32 alin. (5) legiuitorul a stipulat că „În situația prevăzută la alin. (1) lit. b (*categoriile funcționale ale dezvoltării și eventualele servituți*) și c (*indicatorii urbanistici obligatorii - limitele minime și maxime*) se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general prin Planul urbanistic zonal.

Legiuitorul enumerând expres și limitativ faptul că reglementările noi dintr-un PUZ pot viza:

- regimul de construire,
- funcțiunea zonei,
- înălțimea maximă admisă,
- coeficientul de utilizare a terenului (CUT),
- procentul de ocupare a terenului (POT),
- retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei;

Totodată, legiuitorul primar a prevăzut în cuprinsul art. 32 alin. (7) faptul că în situația în care modificarea prin planuri urbanistice zonale de zone ale unei unități teritoriale de referință, stabilite prin reglementări aprobate prin Planul urbanistic general, este finanțată de persoane juridice și/sau fizice, în această situație, coeficientul de utilizare a terenului (CUT) propus de noua reglementare nu îl va putea depăși pe cel aprobat inițial cu mai mult de 20%, o singură dată.

Potrivit Capitolului IV – Secțiunea III cu denumirea marginală „Documentații de urbanism” legiuitorul a definit scopul fiecărui tip de documentație arătând ierarhia fiecăruia în cadrul actelor administrative normative emise în aplicarea și executarea legii de către autoritățile locale.

Astfel, în materia urbanismului Planul Urbanistic General potrivit art. 46 din Legea 350/2001 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.

În timp ce conform art. 47 din aceeași lege Planul Urbanistic Zonal este un instrument de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general.

În final, în ierarhia documentațiilor de urbanism se află Planul Urbanistic de Detaliu care are caracter de reglementare specifică pentru o parcelă în relație cu parcelele învecinate și nu poate modifica planurile de nivel superior.

În lumina acestor caracteristici în sistemul de urbanism național documentațiile specifice sunt organizate într-un sistem piramidal la vârf fiind situat documentele de dezvoltare națională care sunt detaliate și transpuse în reglementări locale la nivelul fiecărei localități iar ulterior pe ultimele două trepte pentru asigurarea coordonării dezvoltării urbanistice integrate a unor zone cu un grad ridicat de complexitate dintr-o localitate se află Planurile Urbanistice Zonale pentru ca în final să fie prevăzută pe ultima treaptă Planurile Urbanistice de Detaliu.

Toate aceste considerente, care izvorăsc din reglementările legale primare, conduc la următoarele concluzii:

1. Autoritățile administrative locale au o marjă relativ largă de apreciere în momentul elaborării și adoptării RLU aferente PUGMC;

2. Marja de apreciere a autorităților publice locale descrește pe măsură ce sunt chemate să aprobe documentații de urbanism de rang inferior, respectiv PUZ / PUD;

Cu alte cuvinte, pârâta din prezenta cauză după adoptarea RLU aferente PUGMC este ținută să respecte reglementările specifice din cuprinsul acesteia cu atât mai mult în situația în care RLU aferente PUGMC cuprinde condiționări mai stricte referitoare la „derogările” posibile de la regulile generale prin Planurile Urbanistice Zonale.

În prezenta cauză, în cuprinsul RLU aferente PUGMC pârâta în calitate de autoritate locală legiuitoare a stabilit la capitolul „Prevederi Generale cu Caracter Obligatoriu” - art. 9 faptul indicatorii C.U.T. și P.O.T. ai terenului pot fi depășite cu maximum 10%, dar nu simultan, cu condiția amenajării unei suprafețe echivalente de domeniu public stabilite de CLMC și conform unei documentații de urbanism legal aprobate.

Astfel, în situația prezentă actul atacat fiind emis în baza legii și a RLU aferente PUGMC trebuia să respecte, fără echivoc, aceste condiționări din moment ce actul administrativ cu caracter normativ se opune cu forța legii inclusiv pârâtei în calitate de autoritate deliberativă.

Stabilirea unor condiții mai restrictive ale indicatorilor C.U.T. și P.O.T. față de ceea ce ar fi permis dispozițiile Legii nr. 350/2001 intră, de bună seama, în marja de apreciere a autorității deliberative locale și odată adoptată o asemenea restricție aceasta se impunea a fi respectată fără „derogați” prin PUZ-ul atacat.

Analizând H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020 Tribunalul constată în acord cu reclamanții din prezenta cauză că depășirea celor doi indicatori ante-referiți, simultan, este un viciu de nelegalitate de natură să atragă anularea actului atacat, nefiind permisă modificarea reglementărilor cuprinse în PUG în sensul prevăzut de PUZ (*CUT 2,42 și respectiv 2,55 deși acesta este prevăzut la maxim 1,5 prin PUG și POT 40,44% respectiv 42,53% deși acesta este prevăzut la maxim 30% prin PUG*).

Un alt motiv evident de nelegalitate este reglementarea prin PUZ-ul atacat a unei noi subzone, neprevăzută de RLU aferent PUGMC, respectiv crearea pentru prima dată a unei noi subzone denumită „ZRL4a” exclusiv pentru cele două loturi ale inițiatorilor.

În concret, autoritatea pârâtă printr-o astfel de reglementare în cadrul unui PUZ a încălcat principiile ce guvernează emiterea actelor administrative astfel cum au fost ele ilustrate în cuprinsul art. 2 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 554/2004, respectiv a nesocotit emiterea actului „în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii” prin lege înțelegându-se la acest nivel, în mod neechivoc, prevederile RLU aferent PUGMC.

Cu alte cuvinte, pârâta din prezenta cauză prin reglementările adoptate în cadrul PUZ atacat nu a organizat executarea RLU aferent PUGMC pentru specificul zonei de o complexitate deosebită pe care o viza sau nu a executat în concret RLU ci a creat *ad novum* reglementări pentru prima dată în cuprinsul actului de reglementare cu rang inferior, operațiune administrativă nepermisă.

De asemenea, Tribunalul în acord cu argumentele reclamanților constată că în prezenta cauză scopul reglementării adoptate, respectiv stabilirea unor reguli generale impersonale pentru zona vizată (*în acord cu caracterul de act administrativ cu caracter normativ al unui PUZ*) a fost nesocotit, fiind în realitate create norme speciale ce vizează exclusiv loturile inițiatorilor, această concluzie impunându-se cu necesitate prin preluarea *tale quale* a reglementărilor cuprinse în PUD aprobat prin HCL nr. 486/2006 pentru loturile vizate.

Mai mult, în prezenta cauză Tribunalul reține că operațiunea de preluare a unor reglementări urbanistice stabilite într-un act administrativ individual de tip PUD, care încalcă reglementările și condiționările din actele administrative cu caracter normativ în baza cărora se presupune că a fost emis sau cărora trebuie să corespundă, nu poate să reprezinte în nicio circumstanță o operațiune administrativă legală, având în vedere ierarhia reglementărilor în domeniu și efectele specifice fiecărui palier de ierarhizare, printr-un astfel de procedeu coerența specifică domeniului urbanismului fiind afectată semnificativ.

De asemenea, în sensul încălcării principiului ierarhizării, menționat expres de legiuitor în cadrul art. 8 din Legea nr. 350/2001, cu consecința înfrângerii scopului pentru care a fost adoptat RLU aferent PUGMC stau și „derogațiile” cuprinse în actul atacat referitoare la amplasarea clădirilor pe aliniament cu ignorarea art. 5 din cuprinsul reglementării specifice ZRL4, amplasarea clădirilor față de limitele laterale posterioare pe cele două loturi cu încălcarea art. 6 din cuprinsul reglementării specifice ZRL4.

amplasarea clădirilor unele față de altele pe aceeași parcelă cu încălcarea art. 7 din cuprinsul reglementării specifice ZRL4 și înălțimea maximă admisă a clădirilor cu încălcarea art. 10 din cuprinsul reglementării specifice ZRL4, toate acestea fiind tot atâtea dovezi ale disonanței urbanistice pe care reglementarea din speță este de natură a o produce în raport cu RLU aferent PUGMC și principiile dezvoltării durabile a zonelor locuite.

În ceea ce privește critica reclamanților referitoare la nerespectarea de către PUZ a normelor referitoare la spațiile plantate Tribunalul constată că acestea sunt întemeiate nefiind respectată prevederea cuprinsă în art. 13 din cuprinsul reglementării specifice ZRL4 din cadrul RLU aferent PUGMC, iar cu privire la această „derogare” se constată că legiuitorul prin intermediul art. 32 alin. (5) din Legea nr. 350/2001 nu a prevăzut nicio posibilitate de modificare a indicatorilor sau reglementării prin PUZ în raport cu PUG.

Totodată, Tribunalul constată că parcelele din prezenta cauză fac parte din ZRL3, conform RLU aferent PUGMC, prin reglementările preluate în PUZ - ul atacat fiind încălcate și interdicțiile impuse pentru această zonă din moment ce potrivit art. 1 din cuprinsul reglementării specifice ZRL3 utilizările admise pentru construcțiile vizate sunt limitate la „*locuințe colective cu maxim 8 apartamente la scara*” și nu sunt respectate retragerile reglementate pentru această subzonă.

În final, analizând criticile reclamanților referitoare la inserția clădirilor pe spații verzi și respectiv lipsa consultării publicului premergător adoptării reglementării Tribunalul constată că acestea sunt neîntemeiate.

Loturile vizate de reglementările viciate neavând această destinație, fiind terenuri intravilane construibile iar dovezile depuse la dosar arată că procedura consultării publicului a fost îndeplinită conform legii.

Nu în ultimul rând, în prezenta cauză Tribunalul va înlătura concluziile expertizei în arhitectură ca nefiind utile cauzei, prin obiectivele formulate fiind depășite limitele de competență specifice unei lucrări tehnice fiind emise opinii care vizează interpretarea și aplicarea legii domeniu rezervate exclusiv organelor judiciare și pentru care prin considerentele anterioare a fost oferită dezlegare.

Totodată, în prezenta cauză Tribunalul reține ca nefiind utilă soluționării cauzei și expertiza topografică din moment ce aceasta nu poate să ofere dezlegări privind legalitatea și oportunitatea adoptării unui act administrativ unilateral cu caracter normativ (*această lucrare având relevanță atunci când este vorba de verificarea modului concret de edificare a unor construcții în raport cu reglementările urbanistice*).

Având în vedere prevederile art. 406 Cod procedură civilă, potrivit cărora reclamantul poate să renunțe oricând la judecată, în tot sau în parte, fie verbal în ședință de judecată, fie prin cerere scrisă și văzând cererile formulate de reclamanții (...), (...), (...) și (...) în cauză Tribunalul urmează să ia act de manifestarea de voință.

Conform prevederilor art. 453 Cod procedură civilă partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată.

Având în vedere că reclamanții din prezenta cauză au cerut obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată și ținând seama de dovezile depuse privind efectuarea acestora în concret, respectiv onorariul apărătorului ales a fost achitat doar de către trei dintre reclamanți, numiții (...), (...) **Eroare! Marcaj în document nedefinit.** și (...), dintre care ultimul a renunțat la judecată Tribunalul va obliga pârâțul doar la plata cheltuielilor de judecată cu onorariul apărătorului ales care au fost făcute de către reclamanții (...) și (...) și a sumei de 50 lei către toți ceilalți reclamanți care nu au renunțat la judecată reprezentând contravaloarea taxei judiciare de timbru.

Concluzionând, pe baza considerentelor expuse anterior și a probelor din care acestea derivă Tribunalul va admite acțiunea reclamanților și va respinge cererea de intervenție accesorie a numiților (...) și (...).

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE**

Respinge excepția lipsei calității procesual active și excepția lipsei de interes invocate de pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA prin întâmpinare și de către intervenienții accesorii (...) și (...), cu sediul în (...), ca neîntemeiate.

Admite cererea de chemare în judecată formulată de reclamanții (...), (...), (...), (...); (...), (...), (...) și (...). toți reclamanții cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...), în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA și intervenienta (...), cu domiciliul în (...).

Anulează H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020.

la act de cererea de renunțare la judecată formulată de (...), cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...).

la act de cererea de renunțare la judecată formulată de (...), cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...).

la act de cererea de renunțare la judecată formulată de (...), cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...).

la act de cererea de renunțare la judecată formulată de (...), cu domiciliul procesual ales la avocat (...), în (...).

Respinge cererea de intervenție accesorie formulată de (...), cu domiciliul procesual ales la SCA (...). în (...) și (...), cu sediul în (...), în favoarea pârâtului CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, cu sediul în (...), ca neîntemeiată.

Obligă pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA la plata către reclamantul (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 496 lei, reprezentând onorariul apărătorului ales.

Obligă pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA la plata către reclamantul (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 1.000 lei, reprezentând onorariul apărătorului ales.

Obligă pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA la plata către reclamanții (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) și (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 50 lei, reprezentând taxa judiciară de timbru.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare.

Cererea de recurs se va depune la Tribunalul Constanța - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal. sub sancțiunea nulității.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, astăzi, 12.05.2023.

PREȘEDINTE,
(...)

GREFIER,
(...)

Tehnored. (...) / 21 ex./ 16.05.2023

Cod ECLI ECLI:RO:CACTA:2024:074.000402

Operator de date cu caracter personal 3170

Dosar nr. (...)

R O M Â N I A
CURTEA DE APEL CONSTANȚA
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
DECIZIA CIVILĂ NR. 402

Ședința publică din data de 12 aprilie 2024

Complet pentru cauze contencios administrativ și fiscal

PREȘEDINTE: (...)

Judecător: (...)

Judecător: (...)

Grefier: (...)

S-au luat în examinare recursurile promovate în contencios administrativ de recurentul - pârât **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA**, cu sediul în (...) și de recurenții - intervenienți (...), cu domiciliul procesual ales în (...), (...), cu domiciliul în (...) și (...), cu domiciliul în (...), **împotriva sentinței civile nr. 620/12.05.2023 pronunțată de Tribunalul Constanța în dosarul nr. (...)**, în contradictoriu cu intimații - reclamanți (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), toți cu domiciliul procesual ales în (...), având ca obiect *anulare act administrativ*.

Dezbaterile pe fondul recursurilor au avut loc în ședința publică din data de 14.03.2024, fiind consemnate în încheierea de ședință aferentă aceluși termen, încheiere ce face parte integrantă din hotărâre. La acel termen, la solicitarea intimațiilor prin reprezentant, pentru a depune concluzii scrise, instanța a amânat pronunțarea la data de 29.03.2024, când, având nevoie de mai mult timp pentru a delibera, instanța a amânat pronunțarea la data de 12.04.2024.

C U R T E A,

Asupra recursurilor de față:

I. Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța la data de 29.06.2020 sub nr. (...), reclamanții (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) și (...) au solicitat anularea în parte a H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru zona delimitată de str. Belvedere, alea acces și proprietăți private, inițiatori (...), (...) și (...).

La termenul de judecată din data de 29.10.2020, în temeiul prevederilor art.16¹ din Legea nr.554/2004, instanța a dispus, din oficiu, introducerea în cauză a beneficiarilor actului administrativ contestat, respectiv (...), (...) și (...).

Prin Sentința civilă nr. 620/12.05.2023, Tribunalul Constanța a hotărât următoarele:

A respins excepția lipsei calității procesual active și excepția lipsei de interes invocate de pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța prin întâmpinare și de către intervenienții accesorii (...) și (...), ca neîntemeiate.

A admis cererea de chemare în judecată formulată de reclamanții (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) și (...), în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța și intervenienta (...).

A anulat H.C.L.M. Constanța nr. 89/28.02.2020.

A luat act de cererile de renunțare la judecată formulate de (...), (...), (...) și (...).

A respins cererea de intervenție accesorie formulată de (...) și (...) în favoarea pârâtului Consiliul Local al Municipiului Constanța, ca neîntemeiată.

A obligat pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța la plata către reclamantul (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 496 lei, reprezentând onorariul apărătorului ales.

A obligat pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța la plata către reclamantul (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 1.000 lei, reprezentând onorariul apărătorului ales.

A obligat pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța la plata către reclamantii (...), (...), (...), (...) și (...) a cheltuielilor de judecată în cuantum de 50 lei, reprezentând taxa judiciară de timbru.

2. Împotriva acestei hotărâri **au declarat recurs** Consiliul Local al Municipiului Constanța și (...), (...) și (...), care au criticat soluția pronunțată de instanța de fond pentru mai multe aspecte de nelegalitate.

4. Recurentul Consiliul Local al Municipiului Constanța a criticat sentința tribunalului pentru următoarele considerente:

În opinia recurentului – pârât, hotărârea pronunțată de prima instanță este nelegală, fiind consecința încălcării normelor de drept material, critici ce se circumscriu motivului de recurs prevăzut de art.488 pct.8 Cod procedură civilă.

În conformitate cu prevederile art.32 alin.5 lit. a) din Legea nr. 350/2001, „În situația prevăzută la alin. 1 lit. b și c se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general: a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei”.

Astfel, posibilitatea PUZ de a deroga de la PUG este prevăzută de dispozițiile art.32 alin.5 lit. a) din Legea 350/2001.

Limitele derogatorii ale planurilor de urbanism zonale sunt stabilite conform Legii nr. 350/2001, documentația inițiată de persoanele fizice trebuind să îndeplinească criteriile menționate în lege, în sensul de a nu depăși condiționările prevăzute de dispozițiile art.32 alin.7 din Legea nr. 350/2001.

Ca atare, prin noua documentație de urbanism se puteau aduce modificări ale regimului de construire și ale regimului de înălțime, în funcție de viziunea urbanistică pentru zona respectivă, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 350/2001.

În ceea ce privește POT și CUT, instanța de fond în mod nelegal se reportează la coeficientul de 2,42, respectiv, 2,55 în ceea ce privește CUT și 40,44%, respectiv, 42,35% în ceea ce privește POT, în condițiile în care acestea reprezintă numai valorile maxime propuse pentru cele două loturi care au generat PUZ.

Pentru restul zonei reglementate POT este de 35%, iar în ceea ce privește CUT, valoarea maximă pentru întreaga zonă este de 2,00, fiind prevăzute în mod distinct și izolat pentru cele două parcele valori diferite ale CUT.

Așadar, indicatorii POT și CUT nu au fost modificați prin PUZ, aceștia fiind preluați din documentațiile aprobate anterior, neexistând o creștere a POT sau CUT.

Terenurile ce fac parte din zona de reglementare a PUZ și care au generat PUZ, nu aparțin domeniului public, ci se găsesc în proprietatea privată a unor persoane fizice. Zona de reglementare este clar definită prin tema de proiectare iar în interiorul zonei de reglementare au fost prevăzute amenajările de folosință publică, cum sunt aleile de acces.

Posibilitatea modificării amplasării clădirilor față de aliniament, a amplasării față de limitele laterale și posterioare, precum și în cadrul aceleiași parcele este prevăzută prin dispozițiile art.32 alin.5 din Legea nr. 350/2001. Derogările de la PUG propuse prin documentația de urbanism aprobată sunt legale și oportune, vizând dezvoltarea unitară a zonei prin aducerea la același aliniament a clădirilor propuse cu cele existente în raport de str. Belvedere.

Potrivit Planșei nr. U-03a - Reglementări urbanistice - Zonificare funcțională, prin HCL nr. 89/2020 se propune, pentru lotul 2, amenajarea unei suprafețe de 265 mp de spațiu verde, iar pentru lotul 4, amenajarea unei suprafețe de 260 mp spațiu verde. Or, conform HCJ nr. 452/2013, aplicabilă în prezenta cauză, erau minim necesari 261 mp de spațiu verde, respectiv 248 mp, echivalentul a 30% din suprafața terenului în cazul blocurilor de locuințe. În ceea ce privește restul zonei studiate prin PUZ trebuie respectat procentul de minim 30% spații verzi, prin raportare la suprafața terenului constructibil.

În concluzie, PUZ reprezintă o documentație derogatorie de la PUG și pe cale de consecință prin acesta sunt stabilite reglementări noi, distincte de cele stabilite anterior prin PUG. mai exact cele referitoare la distanța față de clădiri, față de aliniament, înălțimea clădirilor, etc.

Față de aspectele expuse, recurentul - pârât solicită admiterea recursului, casarea în parte a sentinței civile nr. 620/12.05.2023, având drept consecință respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată.

În temeiul dispozițiilor art.453 Cod procedură civilă solicită obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezentul litigiu, din fond și recurs.

B. Recurentul (...) a criticat soluția pronunțată de instanța de fond prin prisma motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin.(1) pct. 5 și pct. 8 Cod de procedură civilă, pentru următoarele considerente:

În ceea ce privește motivul de recurs întemeiat pe dispozițiile art. 488 pct. 5 Cod de procedură civilă, instanța de fond a reținut greșit că a avut calitatea de intervenient accesoriu în favoarea Consiliului local și a respins, prin sentință, cererea de intervenție accesorie.

Reținând faptul că ar fi avut calitatea de intervenient accesoriu în favoarea pârâtului, instanța de fond a încălcat reguli de procedură sancționate cu nulitatea.

Astfel, judecătorul care a intrat doar la ultimele două termene nu a observat actele și lucrările dosarului și nici nu a avut în vedere ceea ce completul, într-o altă compunere, tranșase anterior.

Subliniază recurentul că prin sentință s-a reținut în mod greșit faptul că ar fi avut calitatea de intervenient accesoriu ale cărei apărări ar fi subsumate celor ale părții în favoarea căreia intervine și că numai (...) ar fi avut calitatea de intervenientă - pârâtă.

Precizează că este real faptul că a formulat inițial cerere de intervenție accesorie în favoarea Consiliului Local, în care a expus toate apărările, însă subliniază că această cerere nu a mai fost niciodată pusă în discuție.

Prin încheierea din data de 29.10.2020 s-a apreciat că primează punerea în discuția părților a necesității de introducere în cauză a beneficiarilor actului atacat, conform prevederilor art. 16¹ din Legea 554/2004 și art. 78 Cod de procedură civilă și instanța a dispus introducerea în cauză a beneficiarilor actului.

Calitatea procesuală de intervenient fusese deja stabilită, iar toate apărările făcute prin cererea de intervenție accesorie au devenit apărări specifice unui intervenient în temeiul dispozițiilor art. 16¹ din Legea 554/2004 și art. 78 Cod de procedură civilă.

Eroarea de procedură a instanței constă în faptul că nu a ținut cont de cele tranșate prin încheierea de ședință din data de 29.10.2020, prin care recurentul a fost introdus în cauză în calitate de intervenient, în condițiile art. 16¹ din Legea 554/2004 și art. 78 Cod de procedură civilă.

Prin recalificarea poziției procesuale, chestiune care nu putea avea loc direct în sentință și respingerea cererii de intervenție accesorie, instanța a încălcat reguli de procedură referitoare la cadrul procesual, la dreptul la apărare și i-a produs o vătămare gravă, în condițiile în care poziția intervenientului accesoriu este circumscrisă părții în favoarea căreia intervine.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de recurs subsumat prevederilor art. 488 pct.8 Cod de procedură civilă, recurentul (...) apreciază că sentința a fost dată cu încălcarea sau interpretarea greșită a unor norme de drept material conținute în Legea 350/2001 și Legea 554/2004.

În ceea ce privește soluția instanței de respingere a excepțiilor lipsei calității procesual active a reclamanților și lipsei de interes, apreciază că este greșită prin raportare la dispozițiile ce reglementează acțiunea în contenciosul subiectiv.

Subliniază că intimații - reclamanți nu au calitate procesuală să solicite anularea documentației de urbanism pentru întreaga zonă de reglementare de vreme ce nu au un drept sau un interes ocrotit de lege care să justifice acțiunea în contenciosul subiectiv pentru desființarea întregii documentații.

Consideră că instanța a reținut în mod greșit faptul că reclamanții care mai rămăseseră în cauză sunt vecini cu zona reglementată în lotul nr. 2.

Precizează recurentul că apartamentele deținute de reclamanții care au mai rămas în cauză din blocul BM8 se învecinează doar cu lotul 4 din parcelarea care a generat PUZ-ul aprobat prin HCL 89/2020, aceasta fiind limita în raport de care instanța poate cerceta valabilitatea PUZ-ului.

Reclamanții rămași în cauză nu au nicio legătură și nici nu sunt afectați de eventualele construcții de pe lotul 2 din cadrul zonei reglementate prin HCL 89/2020, acest teren aflându-se la distanță, fiind învecinat cu alte blocuri. Proprietarii din blocurile respective nu au participat la acest demers juridic.

În acest sens sunt concluziile raportului de expertiză în arhitectură, unde expertul arh. (...) arată că Lotul 4 se învecinează cu blocul BM8 și Lotul 2 se învecinează cu Blocul BM7, acesta-lotul 2 „situându-se la o distanță considerabilă față de Blocul BM8”. La o concluzie similară ajunge și expertul parte arh. (...), care arată în răspunsul la obiectivul nr. 1 faptul că Lotul 2 nu se învecinează cu Blocul BM8 în care dețin apartamente reclamanții. Singurul lot cu care se învecinează Blocul BM8 este lotul 4.

Consideră că în mod greșit instanța de fond reține faptul că intimații reclamanți au calitate să conteste întregul PUZ, întrucât locuiesc în imediata vecinătate și au interes legitim și determinat să acționeze de această manieră.

Mai mult, instanța de fond reține că interesul ar fi determinat prin prisma obiectivului urmărit și anume anularea unui act care este posibil să fie afectat de vicii de legalitate, că este legitim, prin prisma unor drepturi prevăzute de Legea 350/2001, anume ca spațiu de locuire să respecte normele de urbanism în general, și ar fi personal întrucât reclamanții ar locui în imediata vecinătate a zonei vizate.

Interesul nu este personal, de vreme ce reclamanții nu se învecinează în mod direct cu întreaga zonă de reglementare a PUZ-ului.

Pe de altă parte, instanța nu are în vedere faptul că nu orice persoană justifică un interes în sensul dispozițiilor art. 1, 2 și 8 din Legea 554/2004, în a contesta legalitatea întregului PUZ.

Subliniază recurentul că în contenciosul subiectiv, calitate procesual activă și interes au doar cei care sunt vătămați în mod direct în drepturi sau interese legitime.

Interesul la un spațiu de locuire care să se subsumeze scopului prevăzut art. 1 alin. 5 din Legea 350/2001 nu poate fi considerat un interes direct, determinat și legitim în conformitate cu normele în aceasta materie.

Din nicio probă de la dosar nu a rezultat că reclamanții ar fi afectați de construcția propusă pe lotul nr. 2 din zona de reglementare ce face parte din zona de studiu a PUZ, în sensul că terenul nu este spațiu verde astfel cum reține chiar instanța, iar însorirea și alte drepturi sau interese personale ce țin de proprietatea acestora nu sunt afectate.

Învecinarea directă doar cu un singur lot, respectiv lotul nr.4 din zona de reglementare a PUZ aprobat prin HCL 89/2020, determină *de plano* lipsa calității procesual active pentru a solicita anularea documentației de urbanism pentru întreaga zonă de reglementare, analiza mai amănunțită a existenței unei vătămări și a unor eventuale nelegalități putând fi făcută numai din perspectiva reglementărilor urbanistice aferente lotului nr. 4.

Precizează recurentul că pentru a admite acțiunea, instanța de fond a reținut, în esență, următoarele: Consiliul local este ținut să respecte condiționările cuprinse în RLU aferent PUG Constanta în sensul ca indicatorii CUT și POT pot fi depășiți cu maximum 10 %, dar nu simultan; reglementările conținute în Legea 350/2001 cu privire la POT și CUT nu trebuie respectate, întrucât condiționările din RLU aferent PUG Constanta cu privire la indicatorii POT și CUT ar avea forța de reglementare superioară legii, conform principiului ierarhizării documentațiilor de urbanism; prin PUZ s-ar fi reglementat o nouă subzonă neprevăzută în RLU aferent PUG denumită ZRL4a; a fost nesocotit scopul reglementării de tip PUZ în sensul ca s-ar fi creat norme ce vizează exclusiv bunurile inițiatorilor; preluarea unor reglementări urbanistice adoptate anterior, conținute în HCL 486/2006, nu ar fi valabilă, întrucât documentația respectivă, despre care instanța afirmă că ar fi de nivel PUD, încalcă reglementări legale, iar operațiunea în sine contravine ierarhiei reglementărilor în domeniu; încălcarea principiului ierarhizării în condițiile în care nu s-au respectat derogările cuprinse în RLU aferent PUG aferente ZRL 4 cu privire la amplasarea clădirilor la aliniament, amplasarea clădirilor față de limitele laterale și posterioare, amplasarea clădirilor unele față de altele pe aceeași parcelă și înălțimea maximă admisă, nerespectare despre care instanța afirmă că atrage o disonanță urbanistică; nerespectarea art. 13 din cadrul reglementării specifice ZRL 4 din RLU aferent PUG în sensul ca prin PUZ nu s-ar fi respectat condiționările specifice iar legea 350/2001 nu a prevăzut o posibilitate de modificare prin PUZ a spațiilor

plantate în raport de PUG; în fine, nu ar fi respectate utilizările admise ZRL 3 care ar fi limitate la locuințe colective cu maxim 8 apartamente la scara și nu sunt respectate retragerile reglementate pentru aceasta subzona.

Se susține că toate motivele de nelegalitate ale PUZ-ului, reținute de instanță, nu derivă din afectarea niciunui drept sau a unui interes legitim care să justifice un demers în justiție a intimaților reclamanți rămași în proces.

În acest sens, instanța în mod greșit a înlăturat concluziile raportului de expertiză în arhitectură ca neutil cauzei.

Fiind vorba despre un domeniu specializat, care nu este facil a fi cunoscut de către un jurist, opinia unui arhitect, ca specialist în domeniul urbanismului, nu poate fi considerată ca nefiind utilă, reprezentând cel puțin un indicator cu privire la modalitatea în care un specialist care întocmește documentații de urbanism și proiecte de construcții înțelege și aplică dispozițiile legale în materie.

Consideră recurentul (...) că instanța ar fi trebuit să aibă în vedere și să coroboreze atât răspunsurile la expertiza în arhitectură efectuată de arh. Popescu Vlad George, opinia expertului său parte arh. (...), răspunsul expertului său parte (...) la expertiza topografică, cât și înscrisurile emane de la autorități, care au fost depuse în cursul cercetării judecătorești.

Menționează că reclamanții nu au atacat alte documentații de urbanism care au fost emise de-a lungul timpului în zonă pentru alte blocuri deja construite, iar nemulțumirea că ar putea să piardă priveliștea la mare nu este suficientă pentru a fundamenta un demers juridic, întrucât nimeni nu are garantat un astfel de drept.

În ceea ce privește însorirea, prin probele administrate intimații reclamanți rămași în cauză nu au dovedit afectarea unui drept ca urmare a construcțiilor propuse a fi edificate pe zona de reglementare.

În Documentația aferentă PUZ există studiu de însorire pentru construcțiile propuse pe loturile 2 și 4 din zona de reglementare, studiu de însorire ale cărui concluzii sunt clare, în sensul că nu este afectată norma de însorire legală de care beneficiază clădirile existente.

Prin documentația de urbanism aprobată, intimaților - reclamanți rămași în cauză nu le sunt afectate accesul către proprietățile lor, întrucât accesul principal al blocului BM8 este din str. Pescarilor, o arteră importantă care permite circulația publică, intrarea mașinilor de intervenție, ambulanțe etc.

În cuprinsul documentației PUZ aprobat prin HCL89/2020 se figurează alei de acces către partea din spate a blocurilor dinspre strada Belvedere, în această manieră locuitorii din blocurile BM7 și BM8 beneficiind de o intrare principală dinspre str. Pescarilor și acces secundar pe aleile prevăzute în PUZ dinspre str. Belvedere.

În privința primului motiv de neegalitate, ca problemă de drept de ordin general, instanța a reținut în raport de principiul ierarhiei documentațiilor de urbanism faptul că toate condiționările mai stricte conținute în PUG Constanța, o documentație aprobată la nivelul anului 1999, se aplică cu prioritate în momentul adoptării unei documentații de nivel PUZ, fără să se raporteze însă la legea 350/2001.

Or, valabilitatea documentației de urbanism de nivel PUZ se tranșează în raport de dispozițiile legii 350/2001 ale cărei reglementări nu pot fi încălcate.

Condiționările de care face vorbire instanța și care ar îngusta aria de reglementare a unui PUZ nu au justificare în cuprinsul Legii 350/2001, întrucât nu există un temei legal pentru ca o documentație de tip PUZ să nu poată deroga, în conformitate cu dispozițiile art. 32 alin 5 și art. 47 din Legea 350/2001, de la PUG, în limitele trasate în lege, acesta fiind finalmente și scopul acesteia.

Cu atât mai mult se impune a se deroga, în condițiile în care PUG-ul Constanței este o documentație adoptată prin HCL 653 în anul 1999 și care doar a fost prelungită, nu și actualizată de-a lungul timpului. Consideră recurentul că este firesc ca schimbările, dezvoltările în planul urbanistic, economic, social, arhitectural etc. să se reflecte prin documentații de tip PUZ care să aducă în actualitate reglementările PUG care au fost adoptate oricum anterior apariției legii 350/2001 a urbanismului.

Subliniază recurentul că o documentație de urbanism normativă de nivel local nu poate fi mai puternică, chiar din perspectiva principiului ierarhiei documentațiilor, decât legea care se aplică în mod unitar, la nivel național.

Consideră că în mod greșit instanța de fond a reținut faptul că s-ar aplica cu prioritate condiționarea regăsită în art. 9 din RLU aferent PUG Constanța, potrivit căruia indicatorii CUT și POT pot fi depășiți cu maximum 10%, dar nu simultan și că prin PUZ aprobat prin HCL 89/2020 s-ar realiza o depășire concomitentă nepermisă a ambilor indicatori cu mai mult de 10%.

Pe de o parte, așa cum rezultă cu claritate din cuprinsul RLU al PUZ aprobat prin HCL 89/2020, se propune păstrarea indicatorilor PT și CUT conform HCL 486/2006.

Indicatorii POT și CUT nu au fost modificați prin prezentul plan urbanistic zonal, aceștia fiind preluați din documentația aprobată anterior, nefiind aprobată o creștere a procentului de ocupare a terenului sau a coeficientului de ocupare a terenului prin aceasta documentație de urbanism.

Pe de altă parte, în art. 32 alin 7 Legea 350/2001 se prevede faptul că: „(7) Modificarea prin planuri urbanistice zonale de zone ale unei unități teritoriale de referință, stabilite prin reglementări aprobate prin Planul urbanistic general, poate fi finanțată de persoane juridice și/sau fizice. În această situație, coeficientul de utilizare a terenului (CUT) propus de noua reglementare nu îl va putea depăși pe cel aprobat inițial cu mai mult de 20%, o singură dată”.

Prin PUZ finanțat de persoane private se pot aduce modificări zonelor dintr-un UTR, existând o singură condiționalitate în lege și anume CUT nu va putea depăși pe cel aprobat cu mai mult de 20%.

Singura derogare care se aplică în cauza ar putea fi cea dedusă din art. 32 alin 7 din Legea 350/2001, referitoare la CUT care nu poate depăși cu mai mult de 20 % reglementarea aprobată în zonă.

Or, reglementarea aprobată în zonă și care își producea efecte la data aprobării PUZ prin HCL 89/2020 era vechiul PUZ adoptat prin HCL 486/2006, astfel cum a fost corectat prin HCL 570/2007.

Indicatorii urbanistici regăsiți în zona de reglementare a noului PUZ în referire la POT și CUT sunt cei din PUZ-ul aprobat prin HCL 486/2006. Documentația de urbanism aprobată prin HCL nr. 486/2006 este de nivel PUZ, întrucât prin HCL 570/2007 s-a corectat denumirea documentației anterioare alături de a altor documentații de urbanism, în sensul că și documentația adoptată prin HCL 486/2006 este tot un PUZ.

Solicită a se observa că în cauză nu este aplicabilă nicio derogare, nici cea prevăzută în art. 9 din PUG și nici cea prevăzută în art. 32 alin 7 din Legea 350/2001, întrucât actualul PUZ nu schimbă indicatorii POT și CUT aprobați anterior pentru loturile din zona de reglementare.

Precizează recurentul (...) că documentația de urbanism adoptată prin HCL nr. 486/2006 a fost atacată de Asociația de proprietari a blocului BM8 din care fac parte reclamantii, iar în cauza respectivă, ce a făcut obiectul dosarului nr. 3828/118/2016, Asociația a renunțat la judecată.

În ceea ce privește motivul de nelegalitate referitor la întinderea zonei de reglementare pentru care se stabilesc derogări, subliniază că instanța de fond nu avut în vedere faptul că zona de reglementare a planului urbanistic zonal vizează o suprafață mare de teren, peste 3000 mp situat în zona centrală a municipiului, iar modificările aduse indicatorilor urbanistici pot privi una sau mai multe parcele din cadrul zonei, neexistând o limitare în acest sens, prevăzută în dispozițiile art. 32 din Lege 350/2001.

Faptul că zona de studiu include o suprafață de teren mai mare nu înseamnă că trebuie sau se pot aduce modificări ale indicatorilor urbanistici deja aprobați prin documentații de urbanism anterioare tuturor parcelelor, neexistând o condiționalitate în acest sens în legea 350/2001.

În plus, intimații nu justifică un interes care să fie afectat prin faptul că autoritatea a aprobat o documentație de urbanism care are atât caracter de sinteză pentru zona de studiu, cât și de reglementare pentru câteva loturi construibile aflate în proprietate privată, în condițiile în care art. 32 alin 4 din Legea 350/2001 menționează noțiunea de „teritoriu” care urmează să fie reglementat prin PUZ și art. 32 alin 5 prevede că „(5) în situația prevăzută la alin. (1) lit. b) și c) se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general: a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.”

Reglementarea unor parcele libere și care mai pot fi construite s-a realizat cu luarea în considerare a celorlalte volume construite. Pe str. Belvedere lângă lotul nr. 4 exista deja construite mai

multe blocuri relativ înalte, de 7 sau 8 etaje. În celălalt capăt al străzii Belvedere există un alt imobil de locuințe înalte.

Solicită a se observa că zona a cunoscut dezvoltări variate de-a lungul timpului, iar PUZ-ul nou a preluat și integrat reglementările anterioare și a adus reglementări noi asupra parcelelor neconstruite în sensul armonizării țesutului urban. Viziunea urbanistică însă nu poate face obiectul controlului de legalitate, ținând de aspecte de oportunitate a activității de reglementare.

Subsumând la acest punct argumentele anterioare, prin documentațiile de urbanism anterioare menționate în cuprinsul RLU aferent PUZ aprobat prin HCL 89/2020 s-au aprobat indicatori urbanistici, cum ar fi regimul de înălțime, care au modificat PUG-ul, în sensul că zona a devenit compatibilă cu construirea de locuințe în regim de P+4-5 Etaje.

Prin noua documentație nu a fost afectat procentul de ocupare sau coeficientul de utilizare aprobat prin documentații anterioare.

În ceea ce privește reglementarea prin PUZ a unei noi subzone neprevăzută în RLU aferent PUG, denumită ZRL4a, exclusiv pentru loturile inițiatorilor, susținerea instanței nu poate fi primită.

Prin actuala documentație nu s-a creat *ad novum* o noua subzonă, ci în cadrul UTR 4 a s-au adus reglementări specifice ZRL 4 în loc de ZRL 3 cum era încadrată zona în PUG, reglementări parțial modificate în condițiile art. 32 alin 5 din Legea 350/2001.

Denumirea de ZRL 4a nu are relevanță, întrucât în cadrul UTR pot exista zone și subzone, iar introducerea particulei a nu schimbă situația din perspectiva urbanistică, fiind o chestiune de inventariere a ZRL4.

Per total, UTR își păstrează omogenitatea, în sensul că funcțiunea dominantă a zonei se păstrează cea de locuire, fiind permis atât construirea de clădiri mai mici, cât și pentru clădiri mai înalte.

Pe de altă parte, acest motiv de nelegalitate chiar dacă ar fi fost dedus judecării de către reclamant, nu putea fi primit și analizat de către instanță, întrucât problema ridicată este una de tehnică a întocmirii unui PUZ, fără să se translateze într-o afectare sau vătămare a vreunui interes în sensul contenciosului administrativ pe care să-l justifice intimații - reclamant.

În ceea ce privește susținerea instanței de fond potrivit cu care operațiunea de preluare a unor reglementări urbanistice stabilite într-un act administrativ individual de tip PUD, care ar încălca reglementări din acte administrative normative în baza cărora ar fi fost emis, nu poate fi considerată legală, este totalmente eronată.

În primul rând, documentația de care face vorbire instanța nu este de nivel PUD, ci de nivel PUZ, astfel cum s-a îndreptat eroarea denumirii prin HCL 570/2007. HCL 486/2006 este o documentație de tip PUZ.

În al doilea rând, la data aprobării HCL 89/2020, documentația aprobată prin HCL 486/2006 era în vigoare și nu se putea face abstracție de efectele acestei asupra indicatorilor urbanistici modificați prin aceasta.

În al treilea rând, instanța nu a fost investită cu nelegalitatea documentației de urbanism adoptate prin HCL 486/2006 astfel cum a fost corectat prin HCL 570/2007, astfel încât afirmațiile potrivit cărora aceasta documentația ar avea natura unui PUD, ca ar conține reglementări nelegale, sunt total lipsite de fundament și relevă o totală parțialitate cu interesele reclamantilor.

În condițiile în care HCL nr. 486/2006 era în vigoare, preluarea unor reglementări conținute în acea documentație nu reprezintă o operațiune nelegală, afirmațiile instanței reprezentând pure speculații care depășeau limitele investirii sale.

În privința nelegalității referitoare la derogările nepermise de la reglementările specifice pentru ZRL 4 din RLU aferent PUG Constanta, recurentul solicită a se observa că instanța nu a avut în vedere dispozițiile art. 32 alin 5 din Legea 350/2001 ale cărei norme se impun cu preeminență asupra reglementărilor la nivel local.

În legătură cu problema caracteristicilor parcelelor, terenurile ce fac parte din zona de reglementare a planului urbanistic zonal nu aparțin domeniului public, ci se găsesc în proprietatea privată a unor persoane fizice, iar zona de reglementare este clar definită prin tema de proiectare.

Subliniază că posibilitatea modificării amplasării clădirilor fata de aliniament, a amplasării fata de limitele laterale și posterioare, precum și în cadrul aceleiași parcele, este prevăzută prin dispozițiile art. 32 alin 5 din legea 350/2001, dispoziții legale care se aplică cu prioritate. Derogările de la PUG propuse prin documentația de urbanism aprobată sunt legale și oportune, vizând dezvoltarea unitară a zonei, prin aducerea la același aliniament a clădirilor propuse cu cele existente în raport de strada Belvedere.

În acest sens, consideră că instanța trebuia să aibă în vedere concluziile raportului de expertiză în arhitectură.

Potrivit reglementării specifice ZRL 4 din RU aferent PUG Constanta, distanța față de limita posterioară care se situează înspre blocul în care dețin apartamente reclamantii nu poate fi mai mică de 10 – art. 6. Or, această reglementare a fost preluată în PUZ-ul aprobat prin HCL nr 89/2020.

Subliniază că dispozițiile art. 32 alin. 5 din Legea 350/2001 sunt incidente și în ceea ce privește motivul de nelegalitate referitor la regimul de înălțime propus, întrucât printr-un plan de urbanism zonal se poate deroga de la PUG în ceea ce privește regimul de înălțime admisibil și în ceea ce privește dispunerea elementelor de accent în cadrul viziunii urbanistice adoptate.

Prin PUZ-ul anterior adoptat prin HCL 486/2006, regimul de înălțime pentru loturile 2 și 4 din zona de reglementare era P 4-5, iar prin actuala reglementare, fără să se aducă atingere indicatorilor POT și CUT, s-a adăugat doar un etaj în condițiile în care din studiile de însorire efectuate nu a rezultat vreo vătămare a intimațiilor - reclamantii ca urmare a edificării construcțiilor propuse pe cele două loturi.

În ceea ce privește necesarul de spații verzi, planul de urbanism zonal face trimitere la reglementarea aplicabilă cu prioritate, respectiv HCJ nr. 152/2013.

Inițial, potrivit PUG, întreaga zona era încadrată în ZRL 3, ceea ce însemna, din perspectiva spațiilor verzi, obligativitatea unui spațiu plantat de doar 10 %.

Or, în actualul PUZ chiar și pentru zona ZRL 3 s-a prevăzut o obligativitate a spațiului verde de minim 30%.

Consideră recurentul că în mod greșit instanța reține faptul că nu se respectă condiționarea aferentă ZRL 4 din PUG referitoare la suprafața plantată sau verde. Ca atare, prin PUZ s-a preluat singura reglementare obligatorie în ceea ce privește spațiul verde plantat aferent proiectelor de construcții respectiv HCJ 152/2013 și s-a prevăzut un minim de 30 % din suprafața parcelei de teren pe care dorește edificarea unei clădiri. Distribuția, compoziția spațiului verde este menționată la art. 13 - fila R 14 din RLU pentru loturile 2 și 4.

Subliniază recurentul că documentația de urbanism trebuie să respecte legislația în vigoare din perspectiva procentului de spații plantate aferente proiectelor de construcții, ceea ce se realizează. Arată că PUZ-ul aprobat respectă pe deplin dispozițiile HCJ 152/2013 referitor la spațiile plantate, conformându-se astfel, reglementărilor în vigoare.

Solicită a se observa că multe din nelegalitățile reținute de instanță fac trimitere la interese de ordin public pe care reclamantii, ca persoane fizice, nu le pot deduce în mod direct judecății.

Planul de urbanism aprobat are la bază toate piesele scrise și desenate impuse inclusiv din perspectiva justificării necesității și oportunității adoptării derogărilor, în sensul asigurării unei dezvoltări unitare, moderne și echilibrate a zonei. Prin noile inserții, peisajul arhitectural se va îmbogăți iar accesul public se vor îmbunătăți.

Viziunea urbanistică reprezintă dreptul de apreciere a autorității locale exercitată în baza competențelor legale care, fiind bazat pe considerente de necesitate a asigurării unei dezvoltări unitare a zonei, nu poate fi cenzurat din perspectiva oportunității sale.

În ceea ce privește ultimul motiv de nelegalitate reținut de instanță, acesta viza, potrivit cererii de chemare în judecată, reglementările urbanistice aduse prin HCL nr. 486/2006. Or, subliniază recurentul că instanța nu a fost investită cu o cerere în anularea HCL nr. 486/2006.

Astfel, consideră că în mod greșit instanța de fond reține faptul că pentru loturile din zona de reglementare PUZ-ul atacat ar fi încălcat reglementări specifice ZRL 3 referitoare la utilizările admise, respectiv pentru locuințe colective de maxim 8 apartamente la scară.

Pentru loturile 2 și 4 din zona de reglementare s-au adus reglementari specifice ZRL 4, unde nu exista o astfel de restricționare a utilizării menționată în RLU aferent PUG.

În concluzie, solicită admiterea recursului și casarea cu trimitere a sentinței la instanța de fond în vederea soluționării cauzei în cadrul procesual adecvat. Cu ocazia dezbaterilor, reprezentantul intervenientului a solicitat casarea cu reținere, pentru a fi rejudecată cauza de către instanța de recurs.

C. Recurenta (...) a criticat soluția pronunțată de instanța de fond prin prisma motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin. 11 pct. 5 și pct. 8 Cod de procedură civilă, pentru următoarele considerente:

În ceea ce privește motivul de recurs întemeiat pe dispozițiile art. 488 pct. 5 Cod de procedură civilă, instanța de fond a reținut faptul că Secărea George ar fi avut calitatea de intervenient accesoriu în favoarea Consiliului local și a respins, prin sentință, cererea de intervenție accesorie.

Or, reținând faptul că (...) fi avut calitatea de intervenient accesoriu în favoarea părâtului, consideră că instanța de fond a încălcat reguli de procedură sancționate cu nulitatea.

Astfel, judecătorul care a intrat doar la ultimele două termene, nu a observat atent actele și lucrările dosarului și nici nu a avut în vedere ceea ce completul, într-o altă compunere, tranșase anterior.

Subliniază recurenta că prin sentință s-a reținut în mod greșit faptul că (...) ar fi avut calitatea de intervenient accesoriu, ale cărui apărări ar fi subsumate celor ale părții în favoarea căreia intervine și că numai ea ar fi avut calitatea de intervenientă - părâtă.

Recurenta consideră relevant din perspectiva procedurală, faptul că deja de la termenul de judecată din data de 29.10.2020, (...) a fost introdus în cauză ca intervenient cu statutul de părât, în condițiile art. 16¹ din Legea 554/2004 și art. 78 Cod de procedură civilă.

Prin încheierea de ședință din data de 26.11.2020, s-a dispus citarea sa în calitate de intervenient, precum și a numitului (...), în aceeași calitate, întrucât nu fuseseră prezenți în sală la termenele anterioare.

Eroarea de procedură a instanței constă în faptul că nu a ținut cont de cele tranșate prin încheierea de ședință din data de 29.10.2020, prin care (...) a fost introdus în cauză în calitate de intervenient în condițiile art. 16¹ din Legea 554/2004 și art. 78 Cod de procedură civilă.

În mod evident, prin recalificarea poziției procesuale, chestiune care nu putea avea loc direct în sentință și respingerea cererii accesorii, instanța a încălcat reguli de procedură referitoare la cadrul procesual, la dreptul la apărare și i-a produs o vătămare gravă în condițiile în care poziția intervenientului accesoriu este circumscrisă părții în favoarea căreia intervine.

Erorile regăsite în sentință cu privire la cadrul procesual, cu privire la poziția procesuală a părților, reprezintă încălcarea unor reguli de procedură subsumate motivului de recurs prevăzut de art. 488 pct. 5 Cod de procedură civilă și care determină casarea cu trimitere a sentinței.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de recurs, subsumat prevederilor art. 488 pct. 8 Cod de procedură civilă, recurenta apreciază că sentința a fost dată cu încălcarea sau interpretarea greșită a unor norme de drept material conținute în Legea 350/2001 și Legea 554/2004.

În ceea ce privește soluția instanței, în sensul respingerii excepțiilor lipsei calității procesual active a reclamanților și excepția lipsei de interes, apreciază că este greșită prin raportare la dispozițiile ce reglementează acțiunea în contenciosul subiectiv.

Subliniază că intimații - reclamanți nu au calitate procesuală să solicite anularea documentației de urbanism pentru întreaga zonă de reglementare de vreme ce nu au un drept sau un interes ocrotit de lege care să justifice acțiunea în contenciosul subiectiv pentru desființarea întregii documentații.

Precizează recurenta că apartamentele deținute de reclamanții care au mai rămas în cauză din blocul BM8, se învecinează doar cu lotul 4 din parcelarea care a generat PUZ-ul aprobat prin HCL 89/2020, aceasta fiind limita în raport de care instanța poate cerceta valabilitatea PUZ-ului.

Reclamanții rămași în cauză nu au nicio legătură și nici nu sunt afectați de eventualele construcții de pe lotul 2 din cadrul zonei reglementate prin HCL 89/2020, acest teren aflându-se la distanță, fiind învecinat cu alte blocuri. Proprietarii din blocurile respective nu au participat la acest demers juridic.

În acest sens, sunt concluziile raportului de expertiză în arhitectură, unde expertul arh. (...) arată că Lotul 4 se învecinează cu blocul BM8 și Lotul 2 se învecinează cu Blocul BM7.

Mai mult, instanța de fond reține că interesul ar fi determinat prin prisma obiectivului urmărit și anume anularea unui act care este posibil să fie afectat de vicii de legalitate, că este legitim, prin prisma unor drepturi prevăzute de Legea 350/2001, anume ca spațiul de locuire să respecte normele de urbanism în general, și ar fi personal întrucât reclamanții ar locui în imediata vecinătate a zonei vizate.

Instanța nu are în vedere faptul că nu orice persoană justifică un interes în sensul dispozițiilor art. 1, 2 și 8 din Legea 554/2004, în a contesta legalitatea întregului PUZ.

Subliniază recurenta că în contenciosul subiectiv, calitate procesual activă și interes au doar cei care sunt vătămați în mod direct în drepturi sau interese legitime.

Învecinarea directă doar cu un singur lot, respectiv lotul nr.4 din zona de reglementare a PUZ aprobat prin HCL 89/2020, determină *de plano* lipsa calității procesual active pentru a solicita anularea documentației de urbanism pentru întreaga zonă de reglementare, analiza mai amănunțită a existenței unei vătămări și a unor eventuale nelegalități putând fi făcută numai din perspectiva reglementărilor urbanistice aferente lotului nr. 4.

În același timp, neafectarea unor interese legitime, personale, circumscrise proprietății intimaților prin reglementările aduse lotului nr. 2, determină și lipsa interesului de a acționa în contenciosul subiectiv, motiv pentru care soluția instanței asupra celor două excepții este greșită.

Potrivit recurrenței, toate motivele de nelegalitate ale PUZ-ului reținute de instanță nu derivă din afectarea niciunui drept sau a unui interes legitim care să justifice un demers în justiție a intimaților reclamanți rămași în proces, iar instanța în mod greșit a înlăturat concluziile raportului de expertiză în arhitectură ca neutil cauzei.

Solicită a se observa că, referitor la inserția clădirilor pe spații verzi, chiar instanța reține faptul că nu sunt întemeiate criticile intimaților - reclamanți, loturile de teren apte de a fi construite situate în zona de studiu neavând destinația de spații verzi, ci de terenuri intravilane construibile.

În ceea ce privește însorirea, prin probe administrate intimații reclamanți nu au dovedit afectarea unui drept ca urmare a construcțiilor propuse a fi edificate pe zona de reglementare, iar în documentația aferentă PUZ există studiu de însorire pentru construcțiile propuse pe loturile 2 și 4 din zona de reglementare, studiu de însorire ale cărui concluzii sunt clare, în sensul că nu este afectată norma de însorire legală de care beneficiază clădirile existente.

Prin documentația de urbanism aprobată, intimaților - reclamanți nu le sunt afectate accesul către proprietățile lor, întrucât accesul principal al blocului BM8 este din str. Pescarilor, o arteră importantă care permite circulația publică, intrarea mașinilor de intervenție, ambulante etc.

În cuprinsul documentației PUZ aprobat prin HCL nr.89/2020 figurează alei de acces către partea din spate a blocurilor dinspre strada Belvedere. În aceasta maniera locuitorii din blocurile BM7 și BM8 beneficiind de o intrare principală dinspre str. Pescarilor și acces secundar pe aleile prevăzute în PUZ dinspre str. Belvedere.

Cu privire la faptul că instanța a reținut, în raport de principiul ierarhiei documentațiilor de urbanism, faptul că toate condiționările mai stricte conținute în PUG Constanța, o documentație aprobată la nivelul anului 1999, se aplică cu prioritate în momentul adoptării unei documentații de nivel PUZ, se arată că valabilitatea documentației de urbanism de nivel PUZ se tranșează în raport de dispozițiile legii 350/2001, ale cărei reglementări nu pot fi încălcate.

De plano, „condiționările” de care face vorbire instanța și care ar îngusta aria de reglementare a unui PUZ nu au justificare în cuprinsul Legii 350/2001, întrucât nu există un temei legal pentru ca o documentație de tip PUZ să nu poată deroga în conformitate cu dispozițiile art. 32 alin 5 și art. 47 din Legea 350/2001 de la PUG, în limitele trasate în lege, acesta fiind finalmente și scopul acesteia.

Cu atât mai mult arată că se impune a se deroga, în condițiile în care PUG-ul Constanței este o documentație adoptată prin HCL 653 în anul 1999 și care doar a fost prelungită, nu și actualizată de-a lungul timpului.

Subliniază recurenta că o documentație de urbanism normativă de nivel local nu poate fi mai puternică chiar din perspectiva principiului ierarhiei documentațiilor, decât legea care se aplică în mod unitar la nivel național.

Consideră că în mod greșit instanța de fond a reținut faptul că s-ar aplica cu prioritate condiționarea regăsită în art. 9 din RLU aferent PUG Constanța, potrivit căruia indicatorii CUT și POT pot fi depășiți cu maximum 10% dar nu simultan și că prin PUZ aprobat prin HCL 89/2020 s-ar realiza o depășire concomitentă nepermisă a ambilor indicatori cu mai mult de 10%, .

Pe de o parte, așa cum rezultă cu claritate din cuprinsul RLU al PUZ aprobat prin HCL 89/2020, se propune păstrarea indicatorilor PT și CUT conform HCL 486/2006, indicatori care nu au fost modificați prin prezentul plan urbanistic zonal, aceștia fiind preluați din documentația aprobată anterior.

Singura derogare care se aplică în cauză, ar putea fi cea dedusă din art. 32 alin 7 din Legea 350/2001 referitoare la CUT, care nu poate depăși cu mai mult de 20 % reglementarea aprobată în zonă.

Or, reglementarea aprobată în zonă și care își producea efecte la data aprobării PUZ prin HCL 89/2020 era vechiul PUZ adoptat prin HCL 486/2006, astfel cum a fost corectat prin HCL 570/2007.

Indicatorii urbanistici regăsiți în zona de reglementare a noului PUZ în referire la POT și CUT sunt cei din PUZ-ul aprobat prin HCL 486/2006, care este tot un PUZ.

Precizează recurenta că documentația de urbanism adoptat prin nr. HCL 486/2006 a fost atacată de Asociația de proprietari a blocului BM8 din care fac parte reclamantii, iar în cauza respectivă ce a făcut obiectul dosarului nr. 3828/118/2016. Asociația a renunțat la judecată.

În ceea ce privește motivul de nelegalitate referitor la întinderea zonei de reglementare pentru care se stabilesc derogări, subliniază că instanța de fond nu avut în vedere faptul că zona de reglementare a planului de urbanistic zonal vizează o suprafață mare de teren, peste 3000 mp, situat în zona centrală a municipiului, iar modificările aduse indicatorilor urbanistici pot privi una sau mai multe parcele din cadrul zonei, neexistând o limitare în acest sens prevăzută în dispozițiile art. 32 din Lege 350/2001.

Faptul că zona de studiu include o suprafață de teren mai mare nu înseamnă că trebuie sau se pot aduce modificări ale indicatorilor urbanistici deja aprobați prin documentații de urbanism anterioare tuturor parcelor, neexistând o condiționalitate în acest sens în legea 350/2001.

În plus, intimații nu justifică un interes care să fie afectat prin faptul că autoritatea a aprobat o documentație de urbanism care are atât caracter de sinteză pentru zona de studiu, cât și de reglementare pentru câteva loturi construite aflate în proprietate privată, în condițiile în care art. 32 alin 4 din Legea 350/2001 menționează noțiunea de „teritoriu” care urmează să fie reglementat prin PUZ și art. 32 alin 5 prevede că: „(5) în situația prevăzută la alin. (1) lit. b) și c) se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general: a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.”

Solicită a se observa că zona a cunoscut dezvoltări variate de-a lungul timpului, iar PUZ-ul nou a preluat și integrat reglementările anterioare și a adus reglementări noi asupra parcelor neconstruite în sensul armonizării țesutului urban. Viziunea urbanistică însă nu poate face obiectul controlului de legalitate, ținând de aspecte de oportunitate a activității de reglementare.

Prin noua documentație nu a fost afectat procentul de ocupare sau coeficientul de utilizare aprobat prin documentații anterioare.

Posibilitatea planurilor urbanistice zonale de a deroga de la planurile urbanistice generale este prevăzută în art. 32 alin 5 lit. a din Legea 350/2001. Limitele derogatorii ale planurilor de urbanism zonale sunt stabilite conform Legii 350/2001, documentația inițiată de persoanele fizice trebuind să îndeplinească criteriile menționate în lege, în sensul de a nu depăși condiționările prevăzute de art. 32 alin 7 din Legea 350/2001.

Ca atare, prin noua documentație de urbanism se puteau aduce modificări ale regimului de construire și ale regimului de înălțime în funcție de viziunea urbanistică pentru zona respectivă, cu respectarea dispozițiilor Legii 350/2001.

În ceea ce privește reglementarea prin PUZ a unei noi subzone neprevăzută în RLU aferent PUG, denumită ZRL4a, exclusiv pentru loturile inițiatorilor, susținerea instanței nu poate fi primită.

Prin actuala documentația nu s-a creat *ad novum* o nouă subzonă, ci în cadrul UTR 4 a s-au adus reglementari specifice ZRL 4 în loc de ZRL 3 cum era încadrată zona în PUG, reglementari parțial modificate în condițiile art. 32 alin 5 din Legea 350/2001.

Denumirea de ZRL 4a nu are relevanță, întrucât în cadrul UTR pot exista zone și subzone, iar introducerea particulei a nu schimbă situația din perspectiva urbanistică, fiind o chestiune de inventariere a ZRL4.

Pe de altă parte, acest motiv de nelegalitate chiar dacă ar fi fost dedus judecării de către reclamanti, nu putea fi primit și analizat de către instanță, întrucât problema ridicată este una de tehnică a întocmirii unui PUZ fără să se translateze într-o afectare sau vătămare a vreunui interes în sensul contenciosului administrativ pe care să-l justifice intimații - reclamanti.

În ceea ce privește susținerea instanței de fond potrivit cu care operațiunea de preluare a unor reglementari urbanistice stabilite într-un act administrativ individual de tip PUD care ar încălca reglementări din acte administrative normative în baza cărora ar fi fost emis nu poate fi considerată legală, este totalmente eronată.

În primul rând, documentația de care face vorbire instanța nu este de nivel PUD, ci de nivel PUZ, astfel cum s-a îndreptat eroarea denumirii prin HCL 570/2007. HCL 486/2006 este o documentație de tip PUZ.

În al doilea rând, la data aprobării HCL 89/2020, documentația aprobată prin HCL 486/2006 era în vigoare și nu se putea face abstracție de efectele acestei asupra indicatorilor urbanistici modificați prin acesta.

În al treilea rând, instanța nu a fost investită cu nelegalitatea documentației de urbanism adoptate prin HCL 486/2006, astfel cum a fost corectat prin HCL 570/2007.

În privința nelegalității referitoare la derogările nepermise de la reglementările specifice pentru ZRL 4 din RLU aferent PUG Constanta, recurenta solicită a se observa că instanța nu a avut în vedere dispozițiile art. 32 alin 5 din Legea 350/2001, ale cărei norme se impun cu preeminență asupra reglementărilor la nivel local.

Derogările de la „caracteristicile parcelor” de la ZRL 4 sunt admise prin planuri urbanistice zonale, trebuie să respecte doar dispozițiile legii 350/2001.

În legătură cu problema caracteristicilor parcelor, terenurile ce fac parte din zona de reglementare a planului urbanistic zonal nu aparțin domeniului public, ci se găsesc în proprietatea privată a unor persoane fizice, iar zona de reglementare este clar definită prin tema de proiectare, în interiorul zonei de reglementare au fost prevăzute amenajările de folosință publică cum sunt aleile de acces.

Câtă vreme prin planuri urbanistice zonale se pot aduce, în funcție de tema de proiectare, modificări cu privire la funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale, susținerea instanței referitoare la retragerea de la aliniament, amplasarea clădirilor față de limitele laterale și posterioare precum și amplasarea clădirilor pe aceeași parcelă ca sunt nepermise de PUG, în opinia recurtei nu pot fi primite.

Subliniază că dispozițiile art. 32 alin. 5 din Legea 350/2001 sunt incidente și în ceea ce privește motivul de nelegalitate referitor la regimul de înălțime propus, întrucât printr-un plan de urbanism zonal se poate deroga de la PUG în ceea ce privește regimul de înălțime admisibil și în ceea ce privește dispunerea elementelor de accent în cadrul viziunii urbanistice adoptate.

Expertul (...) arată faptul că noile reglementări ale înălțimii construcțiilor sunt permise de Legea 350/2001, unde la art. 32 alin. 5 lit. a se menționează că prin PUZ se stabilesc reglementări noi, inclusiv cu privire la înălțimea maximă admisă, retragerea clădirilor față de aliniament, distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.

Prin PUZ-ul anterior adoptat prin HCL 486/2006, regimul de înălțime pentru loturile 2 și 4 din zona de reglementare era P + 4-5, iar prin actuala reglementare, fără să se aducă atingere indicatorilor POT și CUT, s-a adăugat doar un etaj, în condițiile în care din studiile de însorire efectuate nu a rezultat vreo vătămare a intimațiilor - reclamanti ca urmare a edificării construcțiilor propuse pe cele două loturi.

În ceea ce privește necesarul de spații verzi, planul de urbanism zonal face trimitere la reglementarea aplicabilă cu prioritate, respectiv HCJ nr. 152/2013.

Consideră recurenta că în mod greșit instanța reține faptul că nu se respectă condiționarea aferentă ZRL 4 din PUG referitoare la suprafața plantată sau verde. Prin PUZ s-a preluat singura reglementare obligatorie în ceea ce privește spațiul verde plantat aferent proiectelor de construcții, respectiv HCJ 152/2013, și s-a prevăzut un minim de 30 % din suprafața parcelei de teren pe care dorește edificarea unei clădiri.

Subliniază recurenta că documentația de urbanism trebuie să respecte legislația în vigoare din perspectiva procentului de spații plantate aferente proiectelor de construcții, ceea ce se realizează. Arată că PUZ-ul aprobat respectă pe deplin dispozițiile HCJ 152/2013 referitor la spațiile plantate, conformându-se astfel, reglementărilor în vigoare.

Planul de urbanism aprobat are la bază toate piesele scrise și desenate impuse inclusiv din perspectiva justificării necesității și oportunității adoptării derogărilor, în sensul asigurării unei dezvoltări unitare, moderne și echilibrate a zonei. Prin noile inserții, peisajul arhitectural se va îmbogăți iar accesele publice se vor îmbunătăți. Spre exemplu, prin PUZ este prevăzută realizarea de alei de acces înspre și dinspre str. Belvedere, alei care vor avea caracter secundar pentru locuitorii din blocul BM 8, aceștia beneficiind de accesul principal din str. Pescarilor.

În ceea ce privește ultimul motiv de nelegalitate reținut de instanță, acesta viza, potrivit cererii de chemare în judecată, reglementările urbanistice aduse prin HCL nr. 486/2006. Or, subliniază recurentul că instanța nu a fost investită cu o cerere în anularea HCL nr. 486/2006.

Astfel, consideră că în mod greșit instanța de fond reține faptul că pentru loturile din zona de reglementare, PUZ-ul atacat ar fi încălcat reglementări specifice ZRL 3 referitoare la utilizările admise, respectiv pentru locuințe colective de maxim 8 apartamente la scară.

Pentru loturile 2 și 4 din zona de reglementare, s-au adus reglementări specifice ZR 4, unde nu exista o astfel de restricționare a utilizării menționată în RLU aferent PUG.

În concluzie, în principal, solicită admiterea recursului și casarea sentinței cu trimitere la instanța de fond în vederea soluționării cauzei în cadrul procesual adecvat și în subsidiar, casare cu reținere și rejudecând cauza, în principal să se admită excepțiile lipsei calității procesual active și a interesului în ceea ce privește anularea PUZ aprobat prin HCL 89/2020 pentru lotul nr. 2 din zona de reglementare, iar pentru restul să se respingă acțiunea ca nefondată sau în subsidiar, să se respingă întreaga acțiune ca nefondată.

D. Recurentul (...) a criticat soluția pronunțată de instanța de fond, prin prisma motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin. 1 pct. 5 și pct. 8 Cod de procedură civilă, pentru următoarele considerente:

Hotărârea recurată a fost pronunțată cu încălcarea prevederilor art. 22 al. 6 în ref. la art. 78 din Codul de procedură civilă cu rap, la art. 161 din Legea nr. 554/2004, critică subsumată motivului de casare reglementat de art. 488 al. 1 pct. 5 din Codul de procedură civilă.

Arată că în cauza de față, nu are calitatea procesuală de intervenient în interes alăturat Consiliului Local Constanța, astfel cum a reținut prima instanță, sens în care solicită a se observa că nu a înțeles a formula vreo cerere de intervenție accesorie în condițiile art. 61 al. 1 și al. 3 în referire la art. 63 din Codul de procedură civilă.

La termenul de judecată din data de 29.10.2020, instanța - din oficiu - a pus în discuția contradictorie a părților „necesitatea introducerii în cauză a beneficiarului actului atacat, conform prevederilor art. 16¹ din Legea nr. 554/2004 și art. 78 Cod procedură civilă” și, față de poziția procesuală exprimată de pârâțul Consiliul Local Constanța, a dispus introducerea în cauză, potrivit prevederilor legale mai sus arătate, a „beneficiarilor planului urbanistic zonal atacat în cauza de față”.

La termenul de judecată din 26.11.2020, a fost citat în cauză în calitate de intervenient forțat, în condițiile art. 79 al. 1 din Codul de procedură civilă.

Cu toate acestea, prin sentința recurată, prima instanță a respins, ca neîntemeiată, „cererea de intervenție accesorie formulată de (...) (...) în favoarea pârâțului Consiliul Local al municipiului Constanța”.

Or, o asemenea cerere de intervenție accesorie nu a fost formulată în cauză, astfel că, în opinia sa, instanța de fond a încălcat prevederile art. 22 al. 6 din Codul de procedură civilă, pronunțându-se dincolo de limitele investirii sale.

Pe de altă parte, solicită a se observa că, reținând eronat calitatea sa de intervenient accesoriu, iar nu intervenient forțat, cum ar fi fost corect, instanța de fond nu a analizat nici măcar tangențial apărarea pe care a formulat-o prin întâmpinarea pe care a depus-o, apărare care se deosebea de cea formulată de pârât, respectiv de partea în folosul căreia s-a presupus că ar fi intervenit.

Astfel, prin întâmpinarea depusă la fondul cauzei, pârâtul a invocat excepția lipsei calității procesuale active a reclamanților, invocând inexistența vătămării unui drept/interes legitim propriu. La rândul său, a invocat atât excepția arătată, dar a susținut și nedovedirea existenței vătămării, ca și condiție de fond a acțiunii în anularea actului administrativ. Această ultimă apărare nu s-a bucurat de o analiză - măcar succintă - în considerentele hotărârii, în condițiile în care prima instanță a reținut eronat că ar avea calitatea de intervenient în interes alăturat pârâtului, iar nu calitatea de intervenient forțat.

Or, dacă, pornind de la reglementarea cuprinsă în art. 61 al. 3 și art. 67 al. 2 din Codul de procedură civilă, s-ar putea susține că intervenientul accesoriu nu ar putea dezvolta o apărare proprie, fiind ținut de cea formulată de partea în folosul căreia a intervenit, în privința intervenientului forțat, nu s-ar putea susține că acesta ar fi supus unei asemenea limitări.

Reținând greșit calitatea procesuală a sa ca fiind aceea de intervenient accesoriu, iar nu de intervenient forțat, prima instanță nu numai că s-a pronunțat, prin dispozitivul hotărârii, asupra unei cereri de intervenție cu care nu a fost investită, dar nu a analizat apărarea pe care a formulat-o, cauzând astfel o vătămare procesuală care nu ar putea fi altfel înlăturată decât prin casarea (în partea privitoare la soluția de admitere a acțiunii și de respingere a cererii de intervenție) a hotărârii primei instanțe și trimiterea cauzei spre rejudecare, în limitele casării.

Se susține, de asemenea, că hotărârea recurată a fost dată cu greșita interpretare și aplicare a art. 32 al 5 din Legea nr. 350/2001, a art. 1 al. 1 și art. 8 al. 1 din Legea nr. 554/2004, critică subsumată motivului de casare reglementat de art. 488 al 1 pct. 8 din Codul de procedură civilă.

În opinia sa, instanța de fond a reținut eronat ca fiind întemeiate parte dintre motivele de nelegalitate a PUZ aprobat prin HCL Constanța nr. 89/28.02.2020 invocate de reclamanți.

Potrivit art. 32 al. 5 lit. a) din Legea nr. 350/2001, „în situația prevăzută la alin. (1) lit. b) și c) se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general: a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei; (...)”.

Consideră recurentul că este lipsit de echivoc faptul că planul urbanistic general poate fi modificat printr-un plan urbanistic zonal în cele două ipoteze expres indicate de text, în privința reglementărilor de asemenea expres și limitativ indicate de dispoziția legală: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.

Întrucât prima instanță a făcut trimitere la art. 8 din Legea nr. 350/2001 și la principiul ierarhizării pe baza căruia se realizează activitatea de amenajare a teritoriului, se subliniază că acest principiu nu are în vedere forța superioară a diferitelor documentații de amenajare a teritoriului și de urbanism, ci întinderea aplicării lor, având, unele față de celelalte, caracterul de reglementări generale, respectiv reglementări specifice.

Astfel, în acord cu art. 44 al. 2 și al. 3 din Legea nr. 350/2001, documentațiile de urbanism au caracterul de reglementări specifice, aplicabile la nivelul localităților și stabilind regulile aplicabile în mod direct în zona lor de reglementare, față de documentațiile de amenajare a teritoriului.

Tot astfel, în acord cu art. 46 al. 1 și art. 47 al. 1 din Legea nr. 350/2001, planul urbanistic general are caracterul unei reglementări generale, aplicabile la nivelul localității, iar planul urbanistic zonal are caracterul unei reglementări specifice, aplicabile zonei pe care o reglementează.

Tocmai în considerarea acestui raport (general - special), Legea nr. 350/2001 a reglementat expres posibilitatea modificării PUG (reglementarea generală) prin PUZ (reglementarea specifică), instituind însă anumite limitări atât în privința situațiilor în care ar putea interveni asemenea modificări, cât și asupra reglementărilor posibil a fi supuse modificărilor. Tot în considerarea acestui raport, este de punctat și faptul că reglementarea generală a PUG își află aplicabilitatea ori de câte ori nu a fost modificată printr-o reglementare specifică cuprinsă în PUZ.

Că interpretarea mai sus arătată este cea corectă rezultă nu numai din posibilitatea, expres recunoscută de art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, de modificare a reglementării cuprinse în PUG prin PUZ și de cea, expres arătată de art. 47 al. 5 din Legea nr. 350/2001, de stabilire a anumitor reglementări direct prin PUZ (pentru ipoteza în care acestea nu au fost stabilite prin PUG, neputând forma, deci, obiectul unei modificări), dar și din aceea că ori de câte ori a dorit ca, de la o reglementare cu caracter general, să nu se poată deroga printr-o reglementare specifică, legiuitorul a arătat-o în mod expres (în acest sens, art. 48 al. 1 din Legea nr. 350/2001).

Așadar, potrivit art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, atât POT, cât și CUT reglementați prin PUG pot fi modificați prin PUZ, în cele două ipoteze expres avute în vedere de text, fără ca acesta să prevadă vreo limitare în privința modificării lor concomitente sau în privința majorării lor cu numai 10 %.

O asemenea limitare este prevăzută de art. 9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” din RLU aferent PUG Constanța, numai că PUG Constanța a fost adoptat prin HCL nr. 653/1999, anterior intrării în vigoare a Legii nr. 350/2001.

Se consideră eronat considerentul în baza căruia prima instanță a reținut incidența art. 9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” din RLU aferent PUG Constanța în raport cu art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, întrucât, la momentul adoptării PUG, autoritatea deliberativă locală nu a apreciat în sensul unor reglementări mai restrictive față de cele cuprinse într-o lege ce nu intrase încă în vigoare.

În atare situație, apreciază că, odată cu intrarea în vigoare a art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001 (care nu a reglementat restricții de felul celor impuse de autoritatea locală), prevederile art. 9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” din RLU aferent PUG Constanța trebuie considerate a fi fost modificate implicit, în condițiile art. 67 al. 1 din Legea nr. 24/2000, întrucât nu s-ar putea susține că printr-o reglementare urbanistică adoptată anterior intrării în vigoare a Legii nr. 350/2001 s-ar deroga de la aceasta, instituindu-se anumite limitări pe care legea nu le prevede.

În atare condiții, apreciază că, făcând o aplicare eronată a dispozițiilor la care s-a referit în cele ce preced, instanța de fond a reținut că modificarea concomitentă, prin PUZ, a POT și CUT cu mai mult de 10 %, ar fi nelegală față de prevederile art. 9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” al RLU aferent PUG, deși art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001 nu cuprinde o asemenea limitare.

Pe de altă parte, recurentul consideră important de subliniat faptul că, în cazul de față, cei doi indicatori urbanistici analizați nu au fost modificați față de reglementarea cuprinsă în PUG prin PUZ adoptat prin hotărârea atacată. Modificarea celor doi indicatori urbanistici menționați a fost efectuată prin documentația de urbanism aprobată prin HCL Constanța nr. 486/2006, rectificată (în privința denumirii sale) prin HCL Constanța nr. 570/2007, documentație de urbanism care este reprezentată de un plan urbanistic zonal, iar nu de un plan urbanistic de detaliu.

Preluarea, în PUZ aprobat prin HCL Constanța nr. 89/28.02.2020, a modificărilor aduse celor doi indicatori urbanistici printr-o documentație de urbanism anterioară, s-a efectuat în condițiile Ghidului privind metodologia de elaborare și conținutul - cadru al planului urbanistic zonal, aprobat prin Ordinul MLPAT nr. 176/N/16.08.2000, care, între sursele documentare ale PUZ, prevede inclusiv prevederi preluate din documentații de urbanism aprobate (și chiar planuri urbanistice de detaliu aprobate anterior).

Subliniază recurentul, pe de o parte, că legalitatea preluării, în PUZ aprobat prin HCL atacată, a indicatorilor urbanistici prevăzuți în documentația de urbanism aprobată prin HCL nr. 486/2006, nu s-a contestat în cauza de față, iar pe de altă parte, că față de limitele investiției sale, prima instanță era ținută de prezumția de legalitate a HCL nr. 486/2006, neputând reține, decât cu depășirea limitelor propriei investiții, că „operațiunea de preluare a unor reglementări urbanistice stabilite printr-un act administrativ

individual de tip PUD care încalcă reglementările și condiționările din actele administrative cu caracter normativ în baza cărora se presupune că a fost emis sau cărora trebuie să corespundă, nu poate să reprezinte în nicio circumstanță o operațiune administrativă legală, având în vedere ierarhia reglementărilor în domeniu și efectele specifice fiecărui palier de ierarhizare, printr-un astfel de procedeu coerența specifică domeniului urbanismului fiind afectată semnificativ”.

Nu în ultimul rând solicită a se observa că, potrivit art. 32 al. 1 lit. c) din Legea nr. 350/2001, plan urbanistic zonal, elaborat și finanțat prin grija persoanelor fizice și/sau juridice interesate, are la bază un aviz prealabil de oportunitate întocmit de structura specializată condusă de arhitectul-șef și aprobat de primarul localității.

În acord cu art. 32 al. 4 lit. c) din același act normativ, indicatorii urbanistici obligatorii - limite minime și maxime - se stabilesc prin avizul de oportunitate, documentația de urbanism elaborată în baza avizului de oportunitate trebuind să respecte cerințele acestuia.

Așadar, avizul de oportunitate reprezintă o operațiune administrativă prealabilă elaborării unui plan urbanistic zonal prin care, între altele, se stabilesc și indicatorii urbanistici arătați, astfel că legalitatea documentației de urbanism sub aspectul elementelor impuse, cu caracter obligatoriu, prin avizul de oportunitate ar putea fi contestată și, implicit, reținută numai condiționat de contestarea legalității avizului de oportunitate care a stat la baza elaborării sale.

Or, în cauza de față, reclamantii nu au solicitat, iar instanța nu a reținut, în condițiile art. 18 al. 2 din Legea nr. 554/2004, pretinsa nelegalitate a avizului de oportunitate al arhitectului șef care a stat la baza elaborării PUZ.

Consideră, în consecință, că în mod greșit, instanța de fond a reținut ca fiind întemeiat cel dintâi motiv de nelegalitate a PUZ adoptat prin HCL Constanța nr. 89/2020.

Pentru argumente asemănătoare, apreciază că, în mod eronat, prima instanță a reținut și motivul de nelegalitate constând în reglementarea prin PUZ-ul atacat a unei noi subzone, neprevăzută de RLU aferent PUGMC, respectiv crearea pentru prima dată a unei noi subzone denumită ZRL4a exclusiv pentru cele două loturi ale inițiatorilor.

După cum rezultă expres din cuprinsul art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, este permisă modificarea, prin PUZ, a zonificării funcționale stabilită prin PUG.

Prin RLU aferent PUG Constanța au fost stabilite mai multe zone de reglementare funcțională (fiecare cu mai multe subzone), avându-se în vedere funcțiunea dominantă, pentru fiecare dintre aceste zone de reglementare fiind instituite reguli privind utilizarea funcțională (utilizări admise, utilizări admise cu condiționări, utilizări interzise), condiții de amplasare, echipare și configurare a clădirilor (caracteristici ale parcelelor - suprafețe, forme, dimensiuni, amplasarea clădirilor față de aliniament, față de limitele laterale și posterioare ale parcelelor, amplasarea clădirilor unele față de altele în aceeași parcelă, circulații și accese, staționarea autovehiculelor, înălțimea maximă admisibilă a clădirilor, aspectul exterior al clădirilor, condiții de echipare edilitară, spații libere și spații plantate, împrejurimi), posibilități maxime de ocupare a terenului (procent maxim de ocupare a terenului, coeficient maxim de ocupare a terenului).

În cadrul unei unități teritoriale de referință stabilită prin PUG este posibilă reglementarea uneia sau mai multor zone funcționale dintre cele reglementate prin RLU aferent PUG, iar zonificarea funcțională poate fi modificată prin PUZ în condițiile art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, astfel că motivul de nelegalitate reținut de prima instanță nu este întemeiat.

În opinia recurentului, prima instanță a reținut greșit și încălcarea principiului ierarhizării reglementat de art. 8 din Legea nr. 350/2001 prin derogările cuprinse în PUZ de la reglementările art. 5, art. 6, art. 7, art. 10, art. 13 din reglementarea specifică ZRL 4 cuprinsă în RLU aferent PUG, pe de o parte, respectiv de la reglementările art. 1 și art. 6 din reglementarea specifică ZRL 3 cuprinsă în RLU aferent PUG.

Urmare modificării prin PUZ, a încadrării într-o zonă funcțională, arată că se cer a fi respectate regulile generale prevăzute în RLU aferent PUG pentru respectiva zonă funcțională, dacă, la rândul lor, acestea nu sunt modificate prin PUZ, în limitele prevăzute de art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001.

Or, potrivit art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001, este permisă modificarea, prin PUZ, a reglementărilor cuprinse în PUG în referire la înălțimea maximă admisă, retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.

Solicita să se observe că odată cu modificarea, prin PUZ, a încadrării loturilor 2 și 4 în ZRL 4 (iar nu în ZRL 3, ca în precedent), reglementarea PUZ nu trebuia să respecte prevederile RLU aferent PUG în privința utilizării admise (art. 1) pentru ZRL 3 și nici retragerile (art. 6) pentru această zonă, astfel cum a reținut prima instanță, ci pe cele ale ZRL 4. Or, prima instanță nu a reținut că, prin PUZ, s-ar fi modificat reglementarea cuprinsă în RLU aferent PUG în privința utilizării admise pentru ZRL 4.

Pe de altă parte, prima instanță a reținut eronat că, prin PUZ, s-ar fi modificat reglementarea RLU aferent PUG în privința amplasării clădirilor, unele față de altele, pe aceeași parcelă, respectiv art. 7 din reglementarea aplicabilă ZRL 4, conform RLUMC, pentru că această reglementare nu a fost modificată.

Este drept că, prin PUZ, s-a modificat reglementarea aplicabilă ZRL 4 conform RLUMC în ceea ce privește amplasarea clădirilor pe aliniament (art. 5), amplasarea clădirilor față de limitele laterale și posterioare ale parcelei (art. 6), înălțimea maximă admisă (art. 10), numai că asemenea modificări ale reglementării generale care este reprezentată de PUG sunt permise de art. 32 al. 5 din Legea nr. 350/2001 a fi efectuate prin reglementarea specifică reprezentată de PUZ, astfel că, în opinia recurentului, în mod greșit prima instanță a reținut că, la elaborarea PUZ, ar fi fost încălcate aceste reglementări cu caracter general.

Față de argumentele mai sus prezentate, apreciază că prima instanță a reținut eronat ca fiind întemeiate cele trei motive de nelegalitate analizate în ceea ce privește HCL Constanța nr. 89/2020.

Se susține, de asemenea, că reținând nelegalitatea HCL nr. 89/2020 și dispunând anularea acesteia, instanța de fond nu a observat că reclamantii nu au dovedit în concret o vătămare a drepturilor / intereselor lor legitime prin adoptarea acestui act administrativ.

Cu raportare la art. 1 al. 1 și al. 2, art. 2 lit. a), art. 8 al. 1 din Legea nr. 554/2004, urmează a se observa că în contenciosul subiectiv, acțiunea în anularea actului administrativ poate fi găsită întemeiată numai dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții: a) nelegalitatea actului administrativ; b) existența unei vătămări cauzate reclamantului într-un drept sau interes legitim propriu prin actul administrativ atacat.

În cauza de față, instanța nu a analizat, iar reclamantii nici nu au dovedit, vătămarea concretă a drepturilor sau intereselor lor legitime proprii prin hotărârea atacată.

În raport de art. 1 al. 1 și al. 2, art. 2 lit. a) și art. 8 al. 1 și al. 1 ind. 1 din Legea nr. 554/2004, este de observat că legiuitorul a recunoscut calitatea procesuală activă în litigiile având ca obiect anularea actelor administrative persoanei vătămate - prin emiterea actului administrativ tipic sau asimilat - într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim, indiferent dacă este beneficiarul actului sau un terț față de acesta.

De asemenea, solicită să se observe că art. 1 al. 1 din Legea nr. 554/2004 nu distinge după cum actul administrativ unilateral este individual sau normativ, astfel că cerința vătămării reclamantului în dreptul sau interesul legitim propriu trebuie îndeplinită atât în cazul acțiunii în anularea actului administrativ individual, cât și în cazul actului administrativ normativ.

Cât privește existența/inexistența vătămării dreptului recunoscut de lege sau a interesului legitim privat prin emiterea actului administrativ contestat, este important a fi subliniată distincția între posibila vătămare a dreptului subiectiv civil sau al interesului legitim privat și vătămarea în concret a acestuia.

Astfel, la momentul formulării acțiunii, reclamantul este dator a indica dreptul/interesul pretins a fi fost vătămat prin emiterea actului administrativ, iar pe parcursul soluționării cauzei este obligat a proba, în acord cu regulile generale de dovadă, că vătămarea pretinsă i-ar fi fost în concret cauzată.

Potrivit recurentului, chestiunea vătămării se impune a fi analizată de instanță, mai întâi la momentul verificării întrunirii condițiilor de exercițiu ale acțiunii în contenciosul administrativ și mai apoi, dacă mai este cazul, pe fondul acesteia.

În cauza de față, instanța, soluționând excepțiile lipsei calității procesuale active a reclamantilor și a lipsei lor de interes, a analizat și a reținut exclusiv posibila vătămare la care am făcut trimitere în

cele ce preced, reținând că, prin raportare la art. 36 din Codul de procedură civilă, reclamanții au calitate procesuală activă prin prisma calității lor de persoane care locuiesc în imediata vecinătate a zonei reglementate din PUZ adoptat prin hotărârea atacată, având în vedere că „dezvoltarea urbanistică preconizată are un impact direct și imediat asupra condițiilor de locuire cu care se învecinează”; cu raportare la art. 33 din Codul de procedură civilă în referire la art. 2 al. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004, reclamanții justifică un interes în promovarea demersului judiciar, întrucât „sunt titularii interesului legitim la un spațiu de locuire care să respecte normele de urbanism în vigoare și astfel să beneficieze pe cât posibil de atingerea scopului stabilit de legiuitor prin prisma art. 1 al. 5 din Legea nr. 350/2001”.

Aceste considerente relevă că, în dezlegarea celor două excepții, verificarea instanței s-a rezumat la prima fază, respectiv la analiza existenței sau nu a posibilei vătămări a drepturilor subiective / intereselor legitime private invocate de reclamanți a fi fost încălcate prin adoptarea actului administrativ atacat.

Subliniată recurentul că se impunea ca, ulterior, în etapa verificării temeiniciei acțiunii, instanța să analizeze și să stabilească pe bază de probe, existența sau nu în concret a vătămării drepturilor subiective/intereselor legitime ale reclamanților, iar în cauza de față, o astfel de analiză nu a fost efectuată. De altfel, existența unei asemenea vătămări nu a fost dovedită de reclamanți prin probațiunea administrată în cauză.

Pretinzând vătămarea dreptului lor de proprietate prin reglementarea urbanistică aprobată prin hotărârea a cărei anulare au solicitat-o, reclamanții nu au indicat, în concret, modalitatea în care dreptul lor ar fi afectat de preținsele încălcări ale Legii nr. 350/2001 și ale RLU aferent PUG Constanța arătate la pct. 9 - 17, 19 - 21 din cuprinsul cererii de chemare în judecată, căci numai acestea au fost găsite întemeiate de prima instanță.

În sensul celor anterior arătate, se impune a se avea în vedere dispozițiile art. 8 al. 1¹ din Legea nr. 554/2004, iar pe de altă parte, faptul că trimiterile reclamanților la reglementarea constituțională a dreptului la ocrotirea sănătății sau a dreptului la un mediu sănătos nu echivalează nici măcar cu invocarea unei posibile vătămări. Cu atât mai puțin, nu echivalează cu invocarea și, mai apoi, cu dovedirea unei vătămări concrete încercate de reclamanți.

Reclamanții nu au arătat și nu au dovedit care ar fi vătămarea concretă pe care fiecare dintre aceștia ar încerca-o prin aceea că, pe două dintre loturile cuprinse în zona de reglementare a PUZ adoptat prin hotărârea atacată, ar fi fost reglementați coeficienții urbanistici POT și CUT cu pretinsa încălcare a RLU aferent PUG ori prin aceea că, prin PUZ arătat, s-a prevăzut amplasarea clădirilor pe aliniamentul străzii Belvedere, stradă cu care nu se învecinează în mod direct niciunul dintre blocurile de locuințe în care, potrivit domiciliilor indicate în partea introductivă a cererii de chemare în judecată, s-ar afla apartamentele reclamanților, ori prin aceea că, prin PUZ aprobat, ar fi fost reglementate urbanistic parcele, iar nu zone ori prin aceea că, prin PUZ aprobat, două dintre loturile aflate în zona sa de reglementare ar fi fost încadrate în ZRV4a etc.

Consideră recurentul că se impune a sublinia și faptul că PUZ are caracterul unei reglementări specifice, iar în cuprinsul cererii de chemare în judecată, reclamanții au criticat doar unele dintre prevederile cuprinse în RLU aferent PUZ aprobat prin HCL atacată, astfel că, dincolo de lipsa unei vătămări concrete în susținerea criticilor, reclamanții nu au fost în măsură a indica, punctual, nici măcar partea din actul administrativ contestat pe care o consideră vătămătoare, solicitând anularea acestuia în ansamblul său, fără ca ei înșiși să îl considere vătămător în integralitatea sa.

Recurentul înțelege a arăta, sub acest aspect, și faptul că reclamanții - proprietari de apartamente amplasate în vecinătatea zonei de reglementare aferente PUZ - nu exercită un drept de tutelă administrativă și nu pot invoca interesul public în a susține nelegalitatea actului administrativ atacat, decât subsidiar invocării și dovedirii a vătămării concrete aduse dreptului/ interesului legitim propriu prin fiecare pretinsă încălcare a legii (lato sensu).

Suplimentar, cu trimitere particulară la lotul aflat în proprietatea sa, recurentul Babinciuc subliniază că, în privința sa, reclamanții înșiși au arătat că reglementarea urbanistică de tip PUZ aprobată prin HCL Constanța nr. 89/28.02.2020 nu a adus nicio modificare reglementării urbanistice anterioare, respectiv cea cuprinsă în prin hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 486/25.10.2006

(modificată prin hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 570/2007) prin care s-a aprobat „Planul Urbanistic de Detaliu - Construire locuință P+1E și 3 imobile P+4-5E - locuințe colective, str. Belvedere nr. 8 - 10, teren în suprafață de 4934,10 mp, conform documentației anexate care face parte din prezenta hotărâre.

Nu în ultimul rând, consideră că instanța de fond a înlăturat greșit în integralitate concluziile expertizei în arhitectură ca nefiind utile cauzei, „prin obiectivele formulate fiind depășite limitele de competență specifice unei lucrări tehnice fiind emise opinii care vizează interpretarea și aplicarea legii, domeniu rezervat exclusiv organelor judiciare”.

Precizează recurentul că prin cerințele obiectivelor propuse nu a urmărit interpretarea și aplicarea legii de către expert, ci a urmărit dovedirea unor împrejurări de fapt față de care se putea aprecia asupra inexistenței vreunei vătămări cauzate reclamanților prin actul administrativ atacat, în raport de distanța existentă între blocul BM8 și zona de reglementare a PUZ atacat, în raport de neafectarea însoțirii apartamentelor reclamanților, de regimul de înălțime al blocului în care aceștia au apartamentele, de existența unor reglementări urbanistice anterioare, necontestate de aceștia, preluate în reglementarea atacată în privința POT și CUT.

Raportat la argumentele mai sus prezentate, consideră că, în mod eronat, instanța de fond a dispus anularea HCL nr. 89/28.02.2020, fără a observa că, în cauza de față, reclamanții nu au dovedit existența unei vătămări concrete într-un drept / interes legitim propriu ce le-ar fi fost cauzat prin actul administrativ atacat.

Solicită admiterea recursului, casarea (în parte) a hotărârii recurate și, rejudecând, respingerea acțiunii deduse judecății, ca nefondată.

În temeiul art. 453 din Codul de procedură civilă, solicită obligarea intimaților- reclamanți la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezentul recurs.

Intimații – reclamanți (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) nu au depus întâmpinare în calea de atac, însă și-au exprimat poziția procesuală prin reprezentantul convențional – avocat (...) care, prezentă la dezbaterile ce au avut loc în ședința din data de 14.03.2024, a solicitat respingerea recursurilor ca nefondate, cu obligarea părților adverse la plata cheltuielilor de judecată, pentru considerentele expuse oral și consemnate în încheierea de ședință aferentă aceluși termen, încheiere ce face parte integrantă din prezenta hotărâre. De asemenea, la data de 27.03.2024, în termenul de pronunțare, intimații – reclamanți au depus la dosar concluzii scrise.

III. Analizând legalitatea sentinței civile recurate, prin prisma criticilor formulate și a motivelor de casare susținute, Curtea va respinge recursurile declarate în cauză ca nefondate, pentru argumentele care vor fi expuse în continuare.

Reținând faptul că în cele 4 memorii de recurs formulate Consiliul Local al Municipiului Constanța, (...), (...) și (...) sunt invocate, în esență, aceleași critici de nelegalitate, circumscrise aceluiași motive de casare, instanța de recurs va răspunde acestora prin considerente comune, făcând mențiuni în mod distinct numai cu privire la acele aspecte criticate numai în unul sau în unele dintre recursuri.

A. Astfel, în recursurile formulate de recurenții (...), (...) și (...) este susținut motivul de casare prevăzut de art.488 pct.5 NCPC, din perspectiva greșitei rețineri a calității unora dintre părți ca fiind intervenienți în interesul alăturat pârâtului Consiliul Local Constanța.

Motivul de casare prevăzut de art.488 pct.5 NCPC este incident „când, prin hotărârea dată, instanța a încălcat regulile de procedură a căror nerespectare atrage sancțiunea nulității”.

Recurenții susțin că instanța de fond, cu neobservarea calității procesuale de intervenienți forțați a beneficiarilor actului administrativ contestat, s-a pronunțat asupra unei cereri de intervenție în interes alăturat Consiliului Local Constanța, producând astfel o vătămare care nu poate fi altfel înlăturată decât prin casarea hotărârii.

Sub un prim aspect, criticile formulate în acest sens de către recurenta (...), care invocă reținerea greșită a calității procesuale a lui (...), sunt lipsite de interes, având în vedere că nulitatea invocată este una relativă. Întrucât cerința pretins nerespectată este instituită printr-o normă care ocrotește un interes privat și, în condițiile art.178 alin.(2) NCPC, nu poate fi invocată decât de partea ale cărei interese au fost încălcate.

Așadar, faptul că instanța de fond a avut în vedere calitatea procesuală de intervenient accesoriu și nu de intervenient forțat, chemat în judecată în condițiile art.16¹ din Legea nr.554/2004, nu poate fi invocat decât de (...) și (...).

Cu privire la aspectul menționat, observăm că, într-adevăr, prima instanță s-a pronunțat asupra unei cereri de intervenție accesorie formulată de (...) și (...), deși aceștia nu au dobândit niciodată calitatea de intervenienți accesorii (cererea de intervenție accesorie fiind oricum formulată numai de (...)), ci au fost introduși în proces, din oficiu, în calitate de intervenienți forțați, în baza dispozițiilor art.16¹ din Legea nr.554/2004 și art.78 NCPC, astfel cum rezultă în mod clar din încheierea interlocutorie din data de 29.10.2020.

Acest lucru nu conduce spre stabilirea încălcării prevederilor art.22 alin.(6) NCPC, nefiind vorba despre depășirea limitelor investirii instanței, ci despre o eroare care ar putea fi sancționată prin admiterea recursurilor numai în cazul în care s-ar stabili că drepturile procesuale ale acestor intervenienți forțați, care au avut independență procesuală în cadrul litigiului, nu au fost respectate sau au fost îngrădite prin considerarea lor ca terți intervenienți în interes alăturat unei dintre părțile litigante.

Analizând însă respectarea regulilor de procedură, se observă că intervenienții au fost citați în mod legal, și-au exercitat dreptul la apărare prin formularea întâmpinărilor, au formulat cereri și excepții, au propus probe, care au fost încuviințate și administrate nemijlocit de către instanță.

Toate acestea au fost analizate de către judecătorul fondului, care a avut în vedere, în dezlegarea dată excepțiilor, dar și fondului raportului juridic dedus judecății, toate apărările susținute de către cei trei beneficiari ai HCL Constanța nr.89/28.02.2020.

Drept urmare, chiar dacă instanța s-a pronunțat în raport cu o calitate procesuală pe care aceste părți nu au avut-o în cauza de față, se constată că drepturile procesuale nu au fost încălcate, iar indicarea calității de intervenient accesoriu, în loc de intervenient forțat, în cauza de față și în contextul arătat anterior, nu a produs acea vătămare care nu poate fi acoperită decât prin casarea hotărârii astfel pronunțate.

De altfel, intervenienții au formulat recurs, astfel că apărările acestora vor fi analizate/reanalizate în raport cu criticile de nelegalitate invocate.

Referitor la susținerea recurentului (...), potrivit căreia instanța de fond nu a analizat apărarea formulată prin întâmpinare, legată de nedovedirea existenței vătămării, ca și condiție de fond a acțiunii în anularea actului, observăm că, deși nu a expus un argument referitor la aceasta, judecătorul fondului a arătat, prin analiza aspectelor de nelegalitate considerate a fi întemeiate, în ce măsură vătămarea reclamanților, ca și condiție de fond, s-a produs prin actul administrativ atacat.

Mai mult, această chestiune de fond va fi analizată din nou de către instanța de recurs, astfel cum se va arăta în continuare.

B. Toate cele 4 recursuri cuprind critici de nelegalitate prin prisma motivului de casare prevăzut de art.488 pct.8 NCPC, incident „când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material”, acestea fiind structurate astfel:

i. Recurentul (...), recurenta (...) și (...) au susținut, din perspectiva temeiului de casare menționat, faptul că instanța de fond nu a observat că reclamanții nu au dovedit în concret o vătămare a drepturilor / intereselor legitime prin adoptarea actului administrativ contestat, fiind greșit respinse excepțiile lipsei calității procesuale active a reclamanților și excepția lipsei de interes.

Susțin recurenții că intimații reclamanți fie nu au un drept sau un interes ocrotit de lege, fie nu au dovedit vătămarea concretă a drepturilor sau intereselor lor legitime, atât pentru faptul că proprietățile acestora se află în blocul învecinat numai cu lotul 4 reglementat prin PUZ și numai o astfel de vecinătate nu le justifică acțiunea de anulare a întregului act administrativ, cât și pentru că nu au dovedit vătămarea încercată prin faptul că indicatorii POT și CUT sunt reglementați cu încălcarea pretinsă a RLU aferent PUG, ori că s-a prevăzut aliniamentul la strada Belvedere, cu care blocul reclamanților nu se învecinează sau în raport cu oricare dintre chestiunile de nelegalitate stabilite de instanță.

Din punct de vedere al legitimării procesuale active, acțiunea în contencios administrativ poate fi promovată numai de acea persoană ale cărei drepturi sau interese legitime au fost vătămate printr-un act administrativ nelegal sau prin refuzul autorității administrative de a-i soluționa o cerere legitimă, art.1

alin.(1) și (2) consacrand acțiunea în contencios subiectiv, care aparține numai reclamantului vătămat într-un drept sau într-un interes legitim privat.

Astfel, potrivit prevederilor art.1 alin.(1) și (2) din Legea nr.554/2004, „(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.

(2) Se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept”.

Persoana vătămată care se poate adresa instanței de contencios administrativ este, potrivit art.2 alin.(1) lit.a.), „orice persoană *titulară a unui drept ori a unui interes legitim*, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri: în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organisme sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate”.

Interesul legitim la care se referă textele menționate este definit de Legea nr.554/2004, astfel: „interes legitim privat - posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat” (art.2 alin.(1) lit.p.) și „interes legitim public - interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice” (art.2 alin.(1) lit.r.).

Conform art.8 alin.(1), „Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ 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 administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau 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. (...).

În alin.(1¹) se arată că „Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cereri de cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat”.

Interesul legitim privat cerut de legea de contencios administrativ nu reprezintă interesul de a acționa, reglementat de art.33 din Codul de procedură civilă, ci reprezintă acel interes care conferă reclamantului chiar legitimare procesuală activă în contenciosul subiectiv.

Așadar, față de susținerea recurențelor legată de lipsa dreptului sau interesului ocrotit de lege care să permită reclamantilor să promoveze acțiunea, reținem că faptul locuirii acestora sau deținerii de locuințe în imediata vecinătate a lotului reglementat prin PUZ, astfel cum a arătat și judecătorul fondului, reprezintă acea situație juridică subiectivă căreia i se poate aduce atingere prin actul administrativ contestat, respectiv printr-un PUZ care cuprinde reglementări ce pot afecta drepturi subiective, unele dintre reglementări fiind derogatorii de la zonele învecinate.

În ceea ce privește dovedirea vătămării concrete suportate de reclamanți prin ceea ce se consideră că a fost reglementat nelegal prin PUZ și ceea ce instanța de fond a considerat că este contrar legii și PUG – ului Municipiului Constanța, considerăm că, susținând depășirea nelegală a CUT și POT, reglementarea unei zone noi, care permite o dublă modificare a parametrilor din PUG referitoare la regimul de construire, înălțimea maximă admisă, retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față

de limitele laterale și posterioare la parcelelor, reclamanții susțin, în esență, crearea unei situații de aglomerare urbană în zone rezidențiale existente, care implică numeroase neajunsuri și disfuncționalități, inclusiv locative, ridicarea unor construcții mai ample și mai înalte ori fără o reglementare de ansamblu a zonei, conducând, fără niciun dubiu, la o afectare a calității vieții tuturor celor din zona de reglementare și din zonele aflate în imediata apropiere.

De altfel, rezultă din dosar (raportul nr.36214/24.02.2020 emis de Direcția Urbanism) că o parte dintre cei care locuiesc sau dețin apartamente în blocul BM8, situat tot în UTR 32, ZRL3 – Subzona locuințelor individuale și colective mici (P+2-3) existente și propuse, au formulat notificări către autoritatea locală în care au susținut vătămări concrete, cum ar fi desființarea unor alei de acces pietonale, lipsa locurilor de parcare suficiente, contestarea studiului de însorire, aspecte legate de retragerile față de limita posterioară a proprietății, toate acestea fiind legate tot de indicatorii și parametrii urbanistici care trebuie respectați și care se impun a fi reglementați astfel încât să nu se producă nicio vătămare.

Susținerea legată de faptul că reclamanții dețin proprietăți într-un bloc aflat numai lângă unul dintre loturile reglementate prin PUZ nu poate fi, de asemenea, reținută în argumentarea lipsei dreptului sau interesului vătămat, observându-se, astfel cum am arătat anterior, că PUZ – ul aflat în neconcordanță cu PUG – ul atrage vătămarea tuturor locuitorilor zonei aflate în vecinătate, nu numai a celor care se află în hotar cu loturile în discuție.

În consecință, în mod corect a fost dezlegată de către instanța de fond excepția lipsei calității procesuale active a reclamanților, excepția lipsei de interes, chestiunea existenței unei vătămări concrete.

ii. Toți cei 4 recurenți au susținut, raportat la motivul de casare prevăzut de art.488 pct.8 NCPC, greșita aplicare și interpretare a Legii nr.350/2001 și a Legii nr.554/2004, în ceea ce privește constatările instanței de fond asupra aspectelor de nelegalitate ale PUZ – ului, care au fost găsite a fi întemeiate.

Criticile de nelegalitate din toate cele 4 memorii de recurs formulate de Consiliul Local al Municipiului Constanța, (...), (...) și (...) vor fi, așadar, prezentate și analizate împreună.

Astfel, referitor la faptul că hotărârea recurată a fost dată cu greșita interpretare și aplicare a art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001, a art.1 alin.(1) și art.8 alin.(1) din Legea nr.554/2004, reținem următoarele:

Primul motiv de nelegalitate apreciat de instanța de fond ca fiind întemeiat, a fost cel legat de încălcarea, prin PUZ adoptat prin HCL nr.89/28.02.2020, a prevederilor art.9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” din RLU aferent PUG Constanța, referitoare la POT și CUT, dat fiind că prin PUZ – ul atacat au fost depășiți simultan cei doi indicatori, astfel: POT este de 40,44% pentru un lot și de 42,53% pentru cel de-al doilea lot, deși maximul reglementat este 30%, iar CUT este de 2,42 pentru un lot, respectiv 2,55 pentru cel de-al doilea lot, deși este reglementat prin RLU aferent PUG la maxim 1,5.

Sub acest aspect, a considerat judecătorul fondului că prezintă relevanță dispozițiile art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001, conform cărora „(5) În situația prevăzută la alin. (1) lit. b) și c) *se pot aduce următoarele modificări* reglementărilor din Planul urbanistic general: a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, *coeficientul de utilizare a terenului (CUT)*, *procentul de ocupare a terenului (POT)*, retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei; b) prin Planul urbanistic de detaliu se stabilesc reglementări cu privire la accesurile auto și pietonale, retragerile față de limitele laterale și posterioare ale parcelei, conformarea arhitectural-volumetrică, modul de ocupare a terenului, designul spațiilor publice, după caz, reglementări cuprinse în ilustrarea urbanistică, parte integrantă din documentația de urbanism”.

În continuare, a fost reținut textul alin.(7) al art.32, care prevede că „(7) Modificarea prin planuri urbanistice zonale de zone ale unei unități teritoriale de referință, stabilite prin reglementări aprobate prin Planul urbanistic general, poate fi finanțată de persoane juridice și/sau fizice. În această situație, coeficientul de utilizare a terenului (CUT) propus de noua reglementare nu îl va putea depăși pe cel aprobat inițial cu mai mult de 20%, o singură dată”.

99

Regulamentul Local de Urbanism aferent PUG Constanța prevede în art.9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” că indicatorii CUT și POT pot fi depășiți cu maxim 10%, dar nu simultan.

Se observă, aşadar, astfel cum susţin şi recurenţii, că art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001 permite modificarea reglementării din PUG prin PUZ cu privire la coeficientul de utilizare a terenului (CUT) şi la procentul de ocupare a terenului (POT), fără a face nicio referire la o anumită limită maximă a modificărilor, însă, în acord cu judecătorul fondului, apreciem că modificarea trebuie să respecte nu numai legea, ci şi Regulamentul Local de Urbanism aferent PUG Constanța.

Astfel, conform art.46 alin.(1), „Planul urbanistic general are atât caracter director şi strategic, cât şi caracter de reglementare şi reprezintă principalul instrument de planificare operaţională, constituind baza legală pentru realizarea programelor şi acţiunilor de dezvoltare”.

Totodată, art. 47 alin.(1) prevede că „Planul urbanistic zonal este instrumentul de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. *Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general*”.

HCLM Constanța nr.653/1999 de aprobare a PUG, act administrativ cu caracter normativ, adoptat în baza dispozițiilor legale în vigoare la acel moment şi prelungit prin HCLM nr.81/26.03.2013, este în vigoare la data aprobării PUZ prin HCL nr.89/28.02.2020 şi se impune a fi respectat, „constituind baza legală pentru realizarea programelor şi acţiunilor de dezvoltare”, astfel că posibilitatea legală recunoscută prin Legea nr.350/2001, de derogare cu privire la coeficientul de utilizare a terenului (CUT) şi la procentul de ocupare a terenului (POT) prin PUZ, nu poate să se realizeze decât cu respectarea reglementărilor din PUG.

Intrarea în vigoare a Legii nr.350/2001 care reglementează documentațiile de urbanism, ulterior adoptării PUG prin HCLM Constanța nr.653/1999, dată în aplicarea HG nr.525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism, nu poate avea consecința modificării implicite a prevederilor art.9 din capitolul „Prevederi generale cu caracter obligatoriu” din RLU aferent PUG, astfel cum susţin recurenţii, având în vedere că aceste reglementări nu sunt contrare unor dispoziții imperative ale legii, nu conțin prevederi în evidentă antiteză cu cele din lege, iar Legea nr.350/2001 nu stabileşte nicio regulă în privința regulamentelor de urbanism şi a planurilor urbanistice generale adoptate anterior intrării sale în vigoare, acestea continuând să producă efecte juridice până la actualizarea lor.

De altfel, chiar prin prevederile Legii nr.350/2001 s-a recunoscut valoarea juridică superioară a unui PUG, art.46 alin.(5) prevăzând următoarele: „Prin Planul urbanistic general se identifică zone pentru care se pot institui reglementări ce nu pot fi modificate prin planuri urbanistice zonale sau planuri urbanistice de detaliu şi de la care nu se pot acorda derogări. Aceste reglementări se formulează cu claritate în Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic general”.

Dispoziția legală menționată întăreşte interpretarea că Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic general poate stabili în mod clar şi alte restricții, decât cele din lege.

De asemenea, împrejurarea că modificarea celor doi indicatori urbanistici a fost efectuată, în realitate, prin documentația de urbanism aprobată prin HCL Constanța nr.486/2006, nu înlătură concluzia că această modificare, cu depăşirea reglementării din RLU aferent PUG, este nelegală, întrucât obligativitatea respectării PUG rămâne chiar în condițiile existenței HCL nr.486/2006 necontestată, având în vedere că prezenta documentație de urbanism, respectiv PUZ - ul aprobat prin HCL nr.89/28.02.2020, trebuie să asigure „corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general” şi nu cu alte documentații de urbanism de rang inferior.

Trebuie făcută şi precizarea că HCLM nr.486/2006 – Plan Urbanistic de Detaliu „Construire locuință P+1E şi 3 imobile P+4-5E – locuințe colective”, str.Belvedere nr.8-10 vizează numai o parte a zonei de studiu care formează obiect PUZ, astfel că nu poate fi considerată documentația de urbanism a zonei care se impune a fi respectată, în detrimentul PUG.

Nici împrejurarea că prin HCL nr.570/2007 s-a îndreptat eroarea denumirii documentației de urbanism din PUD în PUZ nu poate fi reținută, pentru a permite ca reglementarea din HCLM nr.486/2006

să fie avută în vedere că fiind baza legală de la care se derogă, având în vedere că din chiar obiectul de reglementare, rezultă că pentru „Construire locuință P+1E și 3 imobile P+4-5E – locuințe colective”, str. Belvedere nr.8-10 nu a fost adoptat un PUZ, ci un PUD.

De altfel, în mod greșit s-a raportat autoritatea la indicatorii din HCL nr.486/2006 și nu la cei din HCL nr.653/1999 de aprobare a PUG și a considerat că ceea ce modifică reprezintă reglementările aprobate prin HCL nr.486/2006, conform art.32 alin.(1) lit.b.) din Legea nr.350/2001.

Nu poate fi reținută drept relevantă în cauză nici împrejurarea legată de faptul că prin PUZ - ul aprobat prin HCL nr.89/28.02.2020 au fost înglobate reglementările din documentațiile de urbanism anterioare, emis pentru zona în discuție, dat fiind că, astfel cum se poate observa, nu toate reglementările anterioare au fost menținute.

Nici susținerea referitoare la faptul că, în acord cu art.32 alin.(4) lit.c.), indicatorii urbanistici obligatorii – limite minime și maxime – se stabilesc prin avizul de oportunitate, care este obligatoriu, nu poate fi valorificată, dat fiind că acest aviz, ca operațiune administrativă prealabilă, trebuie să respecte aceleași reglementări menționate, respectiv RLU aferent PUG.

Neatacarea și acestui aviz de oportunitate, în condițiile art.18 alin.(2) din Legea nr.554/2004, nu împiedică analizarea actului administrativ contestat, acesta fiind cel care produce efecte juridice.

În consecință, în legătură cu acest motiv de nelegalitate, considerăm că judecătorul fondului a procedat la corecta aplicare a dispozițiilor art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001.

Cel de-al doilea motiv de nelegalitate găsit întemeiat de către instanța de fond s-a referit la reglementarea prin PUZ a unei noi subzone, neprevăzute de RLU aferent PUG, respectiv subzona ZRL4a.

Potrivit instanței de fond, autoritatea pârâtă a creat reglementări noi în cuprinsul actului de reglementare de rang inferior, în loc să procedeze la organizarea executării în concret a RLU aferent PUG.

Astfel cum rezultă din documentația de urbanism, terenul studiat, delimitat de strada Belvedere, alee acces și proprietăți private, face parte din UTR 32, ZRL3 – Subzona locuințelor individuale și colective mici (P+2-3) existente și propuse.

Subzona ZRL4 – Subzona de locuințe colective medii (cu P + 3-4 niveluri) situate în ansambluri preponderent rezidențiale a fost reglementată prin PUG, dar nu pentru teritoriul în discuție, așa cum rezultă din planul de încadrare în zonă, astfel că modificarea zonei funcționale din ZRL3 în ZRL4 s-a realizat chiar prin prezentul PUZ și, astfel cum rezultă din actele de la dosar, prin acte administrative de aprobare a unor Planuri urbanistice de detaliu în zonele menționate, în discuție fiind HCLM nr.486/2006 – Plan Urbanistic de Detaliu „Construire locuință P+1E și 3 imobile P+4-5E – locuințe colective” , str.Belvedere nr.8-10.

Reglementarea propusă prin PUZ - ul atacat cuprinde, așadar, în raport de PUG – ul aprobat, atât modificarea zonei funcționale din ZRL3 în ZRL4, dar și reglementarea unei noi subzone ZRL4a – Locuințe colective medii D + P + 6, identificată ca subzonă a ZRL4.

Considerăm că, prin raportare la RLU aferent PUG, în cauză există o dublă modificare a zonei funcționale și astfel, o dublă derogare în ceea ce privește aceste reglementări.

Nu se analizează prin prezenta, legalitatea altor PUD – uri, dar în procesul de verificare a legalității PUZ – ului de față, în limitele învestirii instanței, putem stabili că reglementările acestuia nu se pot analiza decât în raport de PUG.

Aprecierea autorității locale asupra aplicării prevederilor art.32 alin.(1) din Legea nr.350/2001, în sensul considerării necesare a adoptării unui PUZ pentru întreg lotul delimitat de strada Belvedere, alee de acces și proprietăți private, nu înseamnă că documentația de urbanism existentă pentru zona respectivă și a cărei modificare se cere, poate fi un Plan urbanistic de detaliu, care, conform art.48 alin.(1), „are caracter de reglementare specifică pentru o parcelă în relație cu parcelele învecinate. Planul urbanistic de detaliu nu poate modifica planurile de nivel superior”.

Astfel cum am mai arătat, singura documentație de urbanism în vigoare și valabilă pentru întreaga zonă care formează obiectul HCL nr.89/28.02.2020 este PUG aprobat prin HCLM Constanța nr.653/1999, prelungit prin HCLM nr.81/26.03.2013.

Distincția privind zona de reglementare în care se află terenul studiat și care formează obiect al PUZ – ului în discuție este esențială, având în vedere că ZRL3 este zona de locuințe individuale și colective mici (P+2-3) existente și propuse, iar ZRL4 este zona de locuințe colective medii situate în ansambluri preponderent rezidențiale.

Faptul că UTR își păstrează omogenitatea, în sensul că funcțiunea dominantă a zonei rămâne cea de locuire, nu prezintă relevanță din punctul de vedere al legalității modificării zonei funcționale, dat fiind că ceea ce s-a contestat nu a fost legat de funcțiunea dominantă a zonei, respectiv aceea de construire locuințe și amenajări aferente locuințelor.

Considerăm, în consecință, că este corectă stabilirea faptului că prin HCL nr.89/28.02.2020 de aprobare a PUZ, s-a realizat o subzonă nouă, nereglementată prin PUG și exclusiv pentru cele două loturi: lotul 4 – 829 mp și lotul 2 – 870 mp.

Recurenții au susținut și faptul că prima instanță a reținut greșit, ca și motiv de nelegalitate al actului administrativ contestat, încălcarea principiului ierarhizării reglementat de art.8 din Legea nr.350/2001, prin derogările cuprinse în PUZ de la reglementările art.5, art.6, art.7, art.10, art.13 din reglementarea specifică ZRL4 cuprinsă în RLU aferent PUG, pe de o parte, respectiv reglementările art.1 și art.6 din reglementarea specifică ZRL3 cuprinsă în RLU aferent PUG.

Sub un prim aspect, în temeiul art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001, înălțimea maximă admisă, retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei, sunt permise a se modifica prin PUZ, dar, astfel cum am arătat anterior, în limitele stabilite de RLU aferent PUG și nu în considerarea unor documentații de tip PUD.

Aceste modificări, justificate și motivate, reprezintă manifestarea dreptului de apreciere a autorității și țin de oportunitatea actului administrativ, atât timp cât nu reprezintă un exces de putere, în sensul Legii contenciosului administrativ.

Modificările trebuie, totodată, să fie explicit detaliate și să rezulte reglementarea superioară de la care se derogă, indicarea unor caracteristici din zone de reglementare diferite, ca în cazul de față, nefăcând posibilă analizarea legalității modificării.

De altfel, se observă că în RLU aferent PUZ, conform avizului de oportunitate nr.14394/26.08.2014, se face precizarea că se modifică (actualizează) prevederile PUG și ale HCLM – urilor aprobate, așadar se derogă și de la reglementările din PUD, deși acesta din urmă ar fi trebuit să fie adoptat în baza PUZ – ului și nu invers.

Derogările trebuie să respecte actele cu putere superioară, respectiv planurile urbanistice cu forță juridică superioară, astfel că modificările dintr-un PUZ nu pot fi realizate în raport cu unul sau mai multe PUD – uri, ci numai în raport cu PUG – ul în vigoare, astfel că în mod corect s-a reținut nerespectarea art.8 din Legea nr.350/2001.

Nimic nu oprește autoritatea locală să adopte pentru zona respectivă de interes un Plan urbanistic zonal, în sensul art.47 din Legea nr.350/2001, dar cu respectarea PUG aprobat prin HCLM Constanța nr.653/1999, prelungit prin HCLM nr.84/26.03.2013 sau a celui RLU aferent PUG valabil pentru momentul noii reglementări.

De altfel, instanța de recurs este în imposibilitate de a analiza în mod real dacă reglementările art.5, art.6, art.7, art.10, art.13 din reglementarea specifică ZRL4 cuprinsă în RLU aferent PUG, respectiv reglementările art.1 și art.6 din reglementarea specifică ZRL3 cuprinsă în RLU aferent PUG au fost respectate, atâta vreme cât, în concret, se face referire atât la subzona ZRL3 – Subzona locuințelor individuale și colective mici (P+2-3), în care se afla întreaga suprafață de teren analizată și de la care ar fi trebuit să se deroge, dar și la subzona ZRL4 – Subzona de locuințe colective medii situate în ansambluri preponderent rezidențiale, aceasta din urmă fiind stabilită (fără a lua în considerare, pentru argumentele anterioare PUD – ul) chiar prin PUZ – ul contestat.

Este reală susținerea recurenților, în sensul că prin concluziile raportului de expertiză în specialitatea arhitectură a fost arătat în ce constau derogările și în raport cu ce reglementare s-au produs acestea, însă, pe de o parte, sunt legale numai modificările justificate în raport cu PUG și, pe de altă parte, toate acestea trebuie să rezulte chiar din actul administrativ contestat, întrucât acesta este cel care se aplică și care produce consecințe juridice.

Documentația de urbanism de tip PUZ trebuie să stabilească în mod clar care este zona de reglementare aprobată în mod legal în care se găsește zona de studiu și de la care, motivat și justificat, conform prevederilor Legii nr.350/2001, se poate deroga, ținând seama de faptul că PUG – ul în vigoare trebuie respectat.

Legat de derogarea în privința normelor referitoare la spațiile plantate, se poate face precizarea că în raport de dispozițiile clare ale art.32 alin.(5) din Legea nr.350/2001, pe care toți recurenții le susțin drept temei al modificării realizate prin PUZ, o astfel de modificare nu poate fi realizată în baza acestei norme legale.

Aspectele legate de inserția clădirilor pe spațiile verzi și de gradul de însorire, invocate de recurenții Secărea George și Secărea Marioara nu se impun a fi analizate, având în vedere că nelegalitatea actului administrativ invocată pentru aceste elemente, a fost înlăturată de către instanța de fond.

Față de toate aceste argumente, considerăm că nici motivul de casare prevăzut de art.488 pct.8 NCPC nu este întemeiat și în raport de prevederile art.496 alin.(1) NCPC, Curtea va respinge recursurile ca nefondate.

În baza art.452 și art.453 alin.(1) NCPC, recurenții vor fi obligați la plata cheltuielilor de judecată suportate de intimată și reclamant în recurs, constând în onorarii avocat, astfel: către intimatul-reclamant (...) suma de 8040 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 892,50 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 893 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 1800 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei.

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

Respinge recursurile în contencios administrativ promovate de recurentul - pârât **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA**, cu sediul în (...) și de recurenții - intervenienți (...), cu domiciliul procesual ales în (...), (...), cu domiciliul în (...) și (...), cu domiciliul în (...). *împotriva sentinței civile nr. 620/12.05.2023, pronunțată de Tribunalul Constanța în dosarul nr. (...)*, în contradictoriu cu intimații - reclamanți (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), toți cu domiciliul procesual ales în (...), ca nefondate.

Obligă recurenții la plata către intimații-reclamanți a cheltuielilor de judecată constând în onorariu de avocat, astfel: către intimatul-reclamant (...) suma de 8040 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 892,50 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 893 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 1800 lei, către intimatul-reclamant (...) suma de 900 lei.

Definitivă:

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, astăzi, 12.04.2024.

Președinte,
(...)

Judecător,
(...)

Judecător,
(...)

Grefier,
(...)

jud. fond: (...)

red.+ tehno**red.** hot. jud.: (...).

14 ex / 15.05.2024