

ROMÂNIA
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Decizia nr. 3250

Dosar nr. 234/36/2020*

Ședința publică de la 14 iunie 2023

Președinte:



1
1
1
3

- Judecător
 - Judecător
 - Judecător
 - Magistrat-asistent

Pe rol s-a pus la soluționarea recursurilor declarate de recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia împotriva sentinței nr. 140 din 7 iulie 2022, pronunțate de Curtea de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal, făcut în ședință publică, se prezintă intimata-reclamantă, prin avocat, care depune împuternicire avocațială la dosar, lipsind recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către magistratul-asistent, care învederează că recursurile au fost declarate cu respectarea termenului prevăzut de lege, fiind scutite de la plata taxei judiciare de timbru, iar intimata-reclamantă a depus concluzii scrise.

Nemaifiind alte cereri de formulat și excepții de soluționat, Înalta Curte, în conformitate cu dispozițiile art. 392 din Codul de procedură civilă, declară deschise dezbaterile și acordă cuvântul asupra recursurilor.

Intimata-reclamantă, prin avocat, având cuvântul, solicită respingerea recursurilor.

Arată că Guvernul României a criticat inclusiv soluția de respingere a unei excepții de către instanța de fond, fără a ataca, însă, încheierea prin care această excepție a fost soluționată, critică ce nu poate fi însă primită.

Susține că nici pe fond această critică nu poate fi primită, întrucât, deși actul contestat prin acțiune a fost public, nu s-a dovedit că anexele sale ar fi fost publice. Mai arată că a aflat de aceste anexe, care atribuiu terenului, față de care a dovedit un interes legitim, caracterul de proprietate publică, abia într-un litigiu și a exercitat acțiunea în instanță în termenul prevăzut de lege.

Contrar ambelor recursuri, susține că are un interes legitim să conteste actele atacate, prin care s-a atribuit caracter de proprietate publică unei suprafețe de teren care în anul 1995 a fost alocată societății. Ulterior, nu s-a emis certificatul de atestare a dreptului proprietate pentru acea suprafață de teren din simplul motiv că pe acea suprafață s-au identificat niște construcții, astfel că a fost suspendată, doar pentru acea suprafață, emiterea certificatului.

Între timp s-a soluționat această chestiune litigioasă, suprafața de teren fiind declarată proprietate publică, instanța de fond constatând în mod just, că nu erau îndeplinite condițiile legale, de formă și de fond, pentru a se ajunge la o asemenea decizie.

Precizează că nu solicită cheltuieli de judecată.

Înalta Curte, luând act de susținerile părților, în conformitate cu dispozițiile art. 394 Cod procedură civilă, declară închise dezbaterile și rămâne în pronunțare asupra recursurilor promovate.



ÎNALTA CURTE,

Asupra recursurilor de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată la data de 05.05.2020 pe rolul Curții de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal, reclamanta _____, a solicitat, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local Mangalia și Guvernul României, anularea parțială a Hotărârii Consiliului Local Mangalia nr.17 din 29.02.2000, prin care s-a dispus, la punctul 680, însușirea inventarierii în domeniul public a suprafeței de 252 mp, reprezentând *Parc agreement cu fântână arteziană Jupiter*, cu consecința anulării parțiale a Hotărârii Guvernului României nr.904 din 22.08.2002, prin care a fost atestat domeniul public al Municipiului Mangalia, iar la punctul 680 din Anexa 3 a fost consemnată suprafața de 252 mp - reprezentând *Parc agreement cu fântână arteziană Jupiter*.

2. Hotărârea instanței de fond

Prin sentința nr. 140 din 7 iulie 2022, Curtea de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal a respins excepția inadmisibilității și excepția lipsei de interes;

A admis acțiunea formulată de reclamanta _____, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local Mangalia și Guvernul României;

A anulat în parte HCL Mangalia nr. 17/29.02.2000 privind însușirea inventarului bunurilor care alcătuiesc domeniul public al Municipiului Mangalia, numai cu privire la punctul 680 - suprafața 252 mp, denumit *Parc agreement cu fântână arteziană Jupiter*;

A anulat în parte H.G. nr.904/22.08.2002 privind atestarea domeniului public al județului Constanța, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Constanța numai cu privire la Anexa 3 - inventarul bunurilor care aparțin domeniului public al municipiului Mangalia, punctul 680 - suprafața 252 mp, denumit *Parc agreement cu fântână arteziană Jupiter*.

3. Căile de atac exercitate în cauză

Împotriva sentinței nr. 140 din 7 iulie 2022, pronunțate de Curtea de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal, au declarat recursuri recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia.

3.1. Prin recursul formulat de recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia, întemeiat pe motivele de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 6 și

8 Cod procedură civilă, se solicită admiterea recursului, casarea în tot a hotărârii atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare, pentru soluționarea excepțiilor invocate prin întâmpinare, iar în subsidiar, casarea hotărârii și rejudecarea cauzei, în sensul respingerii cererii, ca neîntemeiate.

În motivarea recursului, arată că în fața instanței de fond a invocat excepțiile lipsei de interes în promovarea acțiunii și inadmisibilității cererii, invocând efectul pozitiv al lucrului judecat, având în vedere că problema juridică privind suprafața de teren aferent „Unității 104”, detinută de reclamantă, a fost soluționată definitiv în dosarul nr. 3922/118/2007, prin obținerea certificatului de atestare a dreptului de proprietate pentru suprafața de 1355,19 mp, conform HCL nr. 9/1997, hotărâre ce nu mai poate fi contestată, nefiind un act administrativ cu caracter normativ.

Arată că pentru a justifica interes, intimata-reclamantă a invocat un HCL anterior celui prin care i s-a stabilit dreptul de proprietate asupra terenului, respectiv HCL nr. 134/1995, în care figura cu suprafața de teren de 1659,26 mp. Ulterior, această hotărâre a rămas fără efecte juridice prin reducerea suprafeței de teren la 1359,16 mp, hotărâre în baza căreia a solicitat și emiterea titlului de proprietate pentru terenul deținut în prezent, adresându-se la acel moment inclusiv instanței de judecată.

În ceea ce privește motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 Cod procedură civilă, arată că hotărârea nu cuprinde motivele pe care se întemeiază soluțiile de respingere a excepției lipsei de interes și a excepției inadmisibilității, respectiv instanța nu a arătat motivele pentru care a înlăturat apărările recurentului-pârât, atât în ceea ce privește efectul pozitiv al lucrului judecat cu privire la suprafața de teren aferentă „Unității 104”, cât și în ceea ce privește caracterul de act normativ individual și necontestat al HCL nr. 9/1997, prin care s-a aprobat emiterea certificatului de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului de 1355,19 mp, aferent spațiului comercial.

Arată că în motivarea soluției de respingere a excepției, instanța s-a rezumat la a reda art. 1 și 8 din Legea nr. 554/2004 și la a relua aspectele invocate de reclamantă, ce se considera vătămă de actele administrative contestate, acte cu caracter normativ; instanța de fond nu a lămurit înlăturarea argumentelor sale cu privire la faptul că drepturile reclamantei asupra terenului de 300 mp au fost vătămă prin alte acte administrative cu caracter individual, necontestate; că anularea actelor administrative din prezenta cauză nu vor avea niciun efect asupra HCL nr. 9/1997, prin care s-a redus suprafața de teren aferentă construcției reclamantei.

Apreciază că motivarea lacunară și neexplicită asupra excepțiilor invocate, ce privesc condițiile de exercitare a acțiunii în contencios administrativ, echivalează cu lipsa motivării, fiind incident motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 Cod procedură civilă, motiv pentru care solicită casarea hotărârii recurate și trimiterea cauzei primei instanțe în vederea motivării hotărârii cu privire la excepțiile invocate.

În ceea ce privește motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, arată că, referitor la excepțiile invocate, instanța de fond a făcut o aplicare greșită a dispozițiilor art. 8 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 554/2004

și a dispozițiilor art. 33 Cod procedură civilă, în ceea ce privește interesul de a acționa, având în vedere că reclamanta a justificat inițierea acțiunii prin raportare la un alt litigiu, având ca obiect obținerea acordului favorabil emiterii unui certificat de atestare a dreptului de proprietate pentru terenul de 300 mp aferent „Unității 104” din Complexul Comercial Jupiter.

Precizează că, în realitate, tot terenul aferent „Unității 104” a fost deja obținut de către reclamantă, în baza H.G. nr. 834/1991.

Astfel, reclamanta a obținut pentru terenul aferent „Unității 104”, în suprafață de 1359,16 mp, certificatul de atestare a dreptului de proprietate, conform hotărârii judecătorești din dosarul nr. 3922/118/2007, în care Consiliul Județean Constanța a fost obligat să emită certificatul în condițiile legii.

Susține că anterior formulării acțiunii, Consiliul Local Mangalia a emis două hotărâri prin care a adoptat un acord favorabil pentru emiterea unui certificat de atestare a dreptului de proprietate pentru o suprafață de teren de 1659,26 mp, respectiv HCL nr. 134/1995, modificată ulterior prin HCL nr. 9/1997, fiind rectificată suprafața de teren de 1359,16 mp.

Solicită a se reține că reclamanta s-a adresat instanței cu o cerere de emitere a unui certificat de atestare a dreptului de proprietate doar pentru suprafața de 1359,16 mp, achiesând implicit la suprafața de teren rectificată potrivit HCL nr. 9/1997, fără să solicite și diferența de 300 mp, pentru care a solicitat, în cadrul dosarului nr. 5122/118/2019 al Tribunalului Constanța, emiterea unui HCL de avizare.

Arată că, întrucât instanța a pronunțat deja o hotărâre în privința terenului aferent „Unității 104” din Complexul Comercial Jupiter, în condițiile cerute de reclamantă, o nouă hotărâre privind un alt teren cu aceeași destinație ar încălca autoritatea de lucru judecat.

Precizează că intimata-reclamantă nu a invocat vreun motiv de nelegalitate al actelor atacate, la momentul adoptării lor, astfel că interesul acesteia este doar unul declarativ, devenind incident cazul de inadmisibilitate reglementat de art. 8 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 554/2004, conform Deciziei RIL nr. 8/2020.

Mai mult, interesul reclamantei nu are un caracter actual și legitim, având în vedere că problema suprafeței de teren în discuție a fost tranșată definitiv prin modificarea HCL nr. 134/1995 prin HCL nr. 9/1997, dar și prin acceptarea tacită de către intimata-reclamantă a situației de fapt și solicitarea pe cale judecătorească a emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate pentru suprafața diminuată.

Consideră că interesul nu este legitim, întrucât scopul urmărit de reclamantă este obținerea unui drept necuvenit asupra unui bun din domeniul public.

A treia critică formulată vizează aplicarea greșită a art. 3 și 4 din Legea nr. 213/1998, având în vedere că instanța de fond a reținut că suprafața de teren de 252 mp este teren liber, pe care se află plantați arbori de mici dimensiuni, cu platformă de marmoră și dale, or, dacă pe teren au fost plantați arbori de mici dimensiuni și există dale și platformă, terenul nu este liber, ci construit, respectiv amenajat și construit ca teren pietonal, zonă de acces, parc, amenajarea fiind recentă, cu investiție locală din partea U.A.T. Mangalia.

3.2. Prin recursul declarat, recurentul-pârât Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului solicită, în temeiul motivelor de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5 și 8 Cod procedură civilă, admiterea recursului, modificarea sentinței recurate, în sensul admiterii excepției tardivității și respingerii ca neîntemeiat a capătului de cerere privind anularea în parte a H.G. nr. 904/2002, respectiv poziția nr. 16, pct. 680, privind suprafața de 252 mp din Anexa nr. 3.

În motivarea recursului arată că nu i-a fost comunicată încheierea din 24.03.2021, prin care s-a respins excepția tardivității, invocată de Guvernul României, ci doar sentința recurată, deși trebuia să îi fie comunicată și încheierea de amânare a pronunțării, întrucât potrivit doctrinei și jurisprudenței, pronunțarea hotărârii la un termen ulterior judecării, este legală numai dacă este însoțită de încheierea de amânare a pronunțării.

Consideră că în lipsa încheierii din data de 24.03.2021, prin care a fost respinsă excepția tardivității acțiunii, nu îi sunt cunoscute integral motivele hotărârii, fiind înlăturată posibilitatea exercitării controlului judiciar, cu consecința vătămării drepturilor și intereselor sale procesuale.

În ceea ce privește motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, arată că hotărârea instanței de fond a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a legii, respectiv a art. 11 din Legea nr. 554/2004.

Astfel, instanța a admis acțiunea, deși era tardiv introdusă și a anulat, în parte, Hotărârea Guvernului nr. 904/2002.

Consideră că în mod eronat și vădit nelegal, instanța de fond a respins excepția tardivității cererii de chemare în judecată, câtă vreme persoana ce se consideră vătămată în drepturile sale poate sesiza instanța judecătorească competentă în termen de 6 luni de la comunicarea soluției sau data comunicării refuzului, considerat nejustificat, de soluționare a cererii, conform art. 11 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ unilateral, cererea poate fi introdusă și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, ce constituie un termen de decădere.

Precizează că, fiind un act administrativ individual, Hotărârea Guvernului nr. 904/2002 face parte din categoria actelor prevăzute de art. 108 alin. (4) din Legea fundamentală, a căror comunicare către persoanele interesate este considerată ca fiind realizată din ziua publicării în Monitorul Oficial, care în speță este 30.08.2002. Cum sesizarea instanței de contencios administrativ s-a făcut la data de 29.05.2020, acțiunea a fost formulată cu depășirea termenelor stabilite cu caracter imperativ prin art. 11 din Legea nr. 554/2004.

Astfel, susține că instanța de fond în mod eronat a apreciat că acțiunea a fost introdusă în termen.

Pe fond, arată că sentința este nelegală, fiind dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a legii, întrucât actul administrativ, anulat parțial de către instanța de fond, nu are caracter vătămător pentru intimata-reclamantă, deoarece nu este constitutiv de drepturi, ci doar declarativ, constatând doar bunurile inventariate în domeniul public al administrației locale.

Astfel, H.G nr.904/2002 a avut la bază inventarul bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, însușit prin hotărârea autorității publice locale, fiind adoptată conform Legii nr.213/1998.

Susține, contrar celor reținute de instanța de fond, că hotărârile consiliului local sunt acte administrative, de sine-stătătoare, emise de o autoritate a administrației publice locale, aduse la cunoștință publică prin afișare în locuri autorizate și prin publicare într-un cotidian local de mare tiraj (conform art.83 din Legea nr.24/2000, Legea nr.215/2001) și pot fi contestate în fața instanțelor judecătorești.

Consideră că instanța de fond trebuia să ia în considerare și faptul că prin aceste acte administrative, consiliile locale/județene stabilesc doar regimul juridic diferențiat (proprietatea publică sau proprietatea privată) numai cu privire la bunurile lor, voința juridică a includerii bunurilor în domeniul public de interes local sau județean aparținând autorităților locale.

În acest sens, intervenția Guvernului asupra inventarelor ar fi reprezentat o ingerință în autonomia locală, consacrată prin Constituție și prin Legea nr.215/2001, precum și o depășire a atribuțiilor conferite prin Legea nr.213/1998.

Arată că efectul juridic al actului emis de autoritatea centrală este doar de atestare a regimului juridic al proprietății publice diferențiat de regimul juridic al proprietății private, ce aparține tot unității administrativ-teritoriale.

4. Apărările formulate în recurs

Intimata-reclamantă a formulat concluzii scrise, prin care a solicitat respingerea, ca neîntemeiate, a recursurilor și menținerea ca temeinică și legală a sentinței recurate.

5. Procedura de soluționare a recursului

În cauză a fost parcursă *procedura de regularizare a cererii de recurs și de efectuare a comunicării actelor de procedură între părțile litigante*, prevăzută de art. 486 Cod procedură civilă, coroborat cu art. 490 alin. (2), art. 471¹ și art. 201 alin. (5) și (6) Cod procedură civilă, cu aplicarea și a dispozițiilor O.U.G. nr. 80/2013.

În temeiul art. 490 alin.(2), coroborat cu art.471¹ și art.201 alin.(5) și (6) Cod procedură civilă, *prin rezoluția din data de 15 decembrie 2022, s-a fixat termen de judecată pentru soluționarea cererii de recurs la data de 14 iunie 2023, în ședință publică, cu citarea părților.*

6. Soluția și considerentele Înaltei Curți asupra recursului

Examinând legalitatea sentinței recurate prin prisma criticilor formulate prin cererea de recurs și a dispozițiilor legale incidente, Înalta Curte constată că recursul este nefondat pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare.

În cauză, reclamanta a investit instanța de contencios administrativ cu o acțiune prin care a solicitat, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local Mangalia și Guvernul României, anularea parțială a Hotărârii Consiliului Local Mangalia nr.17 din 29.02.2000, prin care s-a dispus, la punctul 680, însușirea inventarierii în domeniul public a suprafeței de 252 mp, reprezentând *Parc agrement cu fântână arteziană Jupiter*, cu consecința anulării parțiale a Hotărârii Guvernului României nr.904 din 22.08.2002, prin care a fost



27
atestat domeniul public al Municipiului Mangalia, iar la punctul 680 din Anexa 3 a fost consemnată suprafața de 252 mp - reprezentând *Parc agrement cu fântână arteziană Jupiter*.

Prima instanță a respins excepția inadmisibilității și excepția lipsei de interes; a admis acțiunea formulată de reclamanta , în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local Mangalia și Guvernul României; a anulat în parte HCL Mangalia nr. 17/29.02.2000, doar cu privire la punctul 680 - suprafața 252 mp, denumit Parc agrement cu fântână arteziană Jupiter; a anulat în parte H.G. nr. 904/22.08.2002, cu privire la Anexa 3 - inventarul bunurilor care aparțin domeniului public al municipiului Mangalia, punctul 680 - suprafața 252 mp, denumit Parc agrement cu fântână arteziană Jupiter.

Împotriva sentinței instanței de fond au declarat recursuri recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia.

Înalta Curte urmează a analiza punctual criticile formulate prin cele două cereri de recurs.

În ceea ce privește motivul de casare prevăzut de **art. 488 alin. (1) pct. 5 Cod procedură civilă**, invocat de recurentul-pârât Guvernul României, Înalta Curte constată că subsumat acestuia s-a invocat faptul că nu i-a fost comunicată încheierea din 24.03.2021, prin care s-a respins excepția tardivității, invocată de Guvernul României, ci doar sentința recurată.

Înalta Curte constată că potrivit art.488 alin.(1) pct.5 din Codul de procedură civilă, casarea hotărârii se poate cere când „*prin hotărârea dată, instanța a încălcat regulile de procedură a căror nerespectare atrage sancțiunea nulității*”.

Înalta Curte reține că, sub imperiul acestei norme de drept, se pot include doar neregularități de ordin procedural, care atrag sancțiunea nulității sentinței în condițiile art.174 Cod procedură civilă, altele decât cele prevăzute expres în cazurile de casare reglementate de art. 488 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Cu alte cuvinte, motivul de casare invocat ar fi incident doar în măsura în care o astfel de analiză se impune prin prisma aplicării greșite de către instanța de fond a unor dispoziții legale, cum ar fi regulile procedurale referitoare la invocarea excepției, comunicarea acesteia acesteia celorlalte părți sau discutarea excepției cu nerespectarea principiului contradictorialității, respectiv aspecte ce conduc la nelegalitatea hotărârii recurate și care sunt concomitente sau anterioare pronunțării soluției, or, asemenea aspecte nu au fost invocate de recurentul-pârât.

În speță, argumentele formulate de către recurentul-pârât în susținerea acestui motiv de casare nu conturează existența unei nulități necondiționate, ci a uneia condiționate, pentru care se impunea ca recurentul-pârât să facă dovada vătămării produse prin necomunicarea încheierii din 24.03.2021.

Or, o asemenea dovadă nu s-a făcut.

Dincolo de acest aspect, se constată că, deși a invocat necomunicarea încheierii din 24.03.2021, prin care s-a respins excepția tardivității, respectiv a decăderii reclamantei din dreptul de a formula acțiunea, recurentul-pârât Guvernul României a avut cunoștință de considerentele instanței de fond pentru care excepția a fost respinsă, criticile formulate prin cererea de recurs făcând dovada acestui aspect.

Prin urmare, motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 5 Cod procedură civilă nu este fondat.

Cu privire la motivul de recurs întemeiat pe dispozițiile **art. 488 alin.1 pct.6 Cod procedură civilă** („când hotărârea nu cuprinde motivele pe care se întemeiază sau când cuprinde motive contradictorii ori numai motive străine de natura cauzei”), invocat de către recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia, Înalta Curte reține că acesta a invocat faptul că hotărârea nu cuprinde motivele pe care se întemeiază soluțiile de respingere a excepției lipsei de interes și a excepției inadmisibilității, respectiv instanța nu a arătat motivele pentru care a înlăturat apărările și susținerile sale, în condițiile în care motivarea lacunară și neexplicită a excepțiilor invocate, echivalează cu lipsa motivării.

Potrivit art.425 alin.(1) lit.b) Cod procedură civilă, în considerentele hotărârii „se vor arăta obiectul cererii și susținerile pe scurt ale părților, expunerea situației de fapt reținută de instanță pe baza probelor administrate, motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază soluția, arătându-se atât motivele pentru care s-au admis, cât și cele pentru care s-au înlăturat cererile părților.”

Verificând conținutul sentinței atacate, instanța de control judiciar constată că aceasta îndeplinește exigențele menționate, întrucât judecătorul fondului a expus în mod clar și logic argumentele care au fundamentat soluția adoptată.

Motivul de recurs analizat nu are în vedere analizarea de către instanța de fond a fiecăruia dintre argumentele de fapt și de drept folosite de reclamant în cererea de chemare în judecată, instanța având posibilitatea să le grupeze și să le structureze în funcție de problemele de drept deduse judecății, putând să le răspundă prin considerente comune.

Cu alte cuvinte, chiar dacă în motivarea hotărârii judecătorești nu se regăsesc literal toate susținerile invocate de partea reclamantă, sentința nu este susceptibilă de a fi reformată prin prisma motivului de recurs cercetat.

Prin urmare, verificând conținutul sentinței atacate, instanța de control judiciar reține din analiza considerentelor sentinței recurate, rezultă indubitabil că, în prezenta cauză, instanța de fond a arătat considerentele pentru care a respins excepțiile inadmisibilității și lipsei de interes, precum și cele pentru care a apreciat că acțiunea este întemeiată, indicând argumentele care au stat la baza raționamentului său logico-juridic, astfel că nu se poate susține, cu suficient temei, că hotărârea atacată în prezenta cauză ar fi nemotivată, sau că, prin prisma considerentelor sale, nu ar fi posibilă exercitarea controlului judiciar prin intermediul căii de atac a recursului.

Doctrina și jurisprudența au afirmat constant că o motivare clară și cuprinzătoare a unei hotărâri judecătorești nu presupune analizarea tuturor afirmațiilor părților, ci doar a acelor cu caracter esențial, chiar și acestea din urmă putând fi tratate în mod global. Este obligatoriu ca judecătorul să analizeze, în mod real și păstrându-și echilibrul dar și obiectivitatea, susținerile ambelor părți cu interese contrare în proces, dar doar acele susțineri care au legătură cu obiectul cauzei, cu fundamentul pretențiilor deduse judecății și cu soluția ce urmează a se dispune, din perspectiva acestei soluții, urmând a fi filtrate și cenzurate respectivele susțineri, fie în sensul reținerii, fie în cel al înlăturării lor.

Totodată, are în vedere Înalta Curte cele statuate în parag. 20 al Deciziei pronunțate în Cauza Gheorghe Mocuța împotriva României: „În continuare, Curtea reiterează că, deși articolul 6 § 1 obligă instanțele să își motiveze hotărârile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând un răspuns detaliat pentru fiecare argument (a se vedea Van de Hurk împotriva Țărilor de Jos, 19 aprilie 1994, pct. 61, seria A nr. 288). De asemenea, Curtea nu are obligația de a examina dacă s-a răspuns în mod adecvat argumentelor. Instanțele trebuie să răspundă la argumentele esențiale ale părților, dar măsura în care se aplică această obligație poate varia în funcție de natura hotărârii și, prin urmare, trebuie apreciată în lumina circumstanțelor cauzei (a se vedea, alături de alte hotărâri, Hiro Balani împotriva Spaniei, 9 decembrie 1994, pct. 27, seria A nr. 303-B).”

Astfel fiind, Înalta Curte apreciază că acest motiv de recurs nu este întemeiat.

În ceea ce privește motivul de casare prevăzut de **art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă**, invocat de ambii recurenți, Înalta Curte urmează a analiza separat criticile formulate de către recurenți prin cele două recursuri.

Astfel, prin recursul formulată de către **recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia**, s-a susținut într-o primă critică, că instanța de fond a făcut o aplicare greșită a dispozițiilor art. 8 alin. 1 ind. 1 din Legea nr. 554/2004 și a dispozițiilor art. 33 Cod procedură civilă, reținând că reclamanta justifică un interes, deși tot terenul aferent „Unității 104” a fost deja obținut de către reclamantă, în baza H.G. nr. 834/1991, iar pe de altă parte, în dosarul nr. 3922/118/2007, Consiliul Județean Constanța a fost obligat să emită certificatul de atestare a dreptului de proprietate. A mai arătat că a emis două hotărâri favorabile pentru emiterea unui certificat de atestare a dreptului de proprietate pentru suprafața de 1659,26 mp, iar ulterior, prin HCL nr. 9/1997, suprafața a fost rectificată la 1359,16 mp.

În esență, recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia a susținut că, întrucât reclamanta a solicitat în cadrul dosarului nr. 5122/118/2019 al Tribunalului Constanța, emiterea unui HCL de avizare pentru suprafața de 1359,16 mp, aceasta a achiesat la suprafața de teren rectificată potrivit HCL nr. 9/1997, întrucât nu a solicitat și diferența rectificată de teren, iar în virtutea acestui aspect, precum și a împrejurării că în cadrul dosarului nr. 5122/118/2019 al Tribunalului Constanța s-a soluționat cererea reclamantei, ar interveni autoritatea de lucru judecat, iar intimata-reclamantă nu ar mai avea interes la acest moment să solicite diferența de 300 mp.

Critica este nefondată, prima instanță soluționând în mod corect această excepție.

Astfel, sub un prim aspect, Înalta Curte constată că în speță nu se poate reține autoritatea de lucru judecat în raport cu dosarul nr. 3922/118/2007 al Tribunalului Constanța, întrucât acesta a vizat doar terenul în suprafață de 1359,16 mp, nu și diferența rectificată potrivit HCL nr. 9/1997, astfel că suprafețele de teren solicitate erau diferite.

De asemenea, nu se poate reține autoritatea de lucru judecat nici în raport cu dosarul nr. 5122/118/2019 al Tribunalului Constanța, acesta nefiind, la momentul pronunțării prezentei hotărâri, soluționat definitiv.

Prin urmare, nu poate fi reținută nici lipsa de interes a reclamantei, întemeiată pe argumentul soluționării cererii sale printr-un demers judiciar anterior.

Astfel, instanța de fond a reținut în mod corect că, în raport cu prevederile art.1 din Legea nr.554/2004, dreptul subiectiv invocat de reclamantă a fi fost vătămat prin cele două acte administrative contestate constă în dreptul de proprietate asupra suprafeței de teren ce reprezintă diferența între terenul de 1659,61 mp, pentru care a fost obținută inițial documentația de aplicare a prevederilor H.G. nr.834/1991 și terenul de 1359,16 mp, pentru care societatea a obținut certificatul de atestare a dreptului de proprietate, respectiv în prezenta acțiune se solicită o altă suprafață de teren decât cea solicitată anterior și pentru care s-a solicitat și s-a obținut titlul de proprietate.

În aceste condiții, interesul intimatelor-reclamante există și este actual, nefiind vorba de un interes declarativ, astfel cum a susținut în mod nefondat recurentul-pârât.

O altă critică formulată prin cererea de recurs de către recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia se referă la aplicarea greșită a art. 3 și 4 din Legea nr. 213/1998, având în vedere că instanța de fond a reținut că suprafața de teren de 252 mp este teren liber, pe care se află plantați arbori de mici dimensiuni, cu platformă de marmoră și dale, or, dacă pe teren au fost plantați arbori de mici dimensiuni și există dale și platformă, terenul nu este liber, ci construit, respectiv amenajat și construit ca teren pietonal, zonă de acces, parc, amenajarea fiind recentă, cu investiție locală din partea U.A.T. Mangalia.

Dispozițiile art. 3 și 4 din Legea nr. 213/1998, până la abogarea lor prin Ordonanță de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, au prevăzut cele ce urmează:

„Art. 3. - (1) Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele stabilite în anexa care face parte integrantă din prezenta lege și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege.

(2) Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele prevăzute la pct. I din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege.

(3) Domeniul public al județelor este alcătuit din bunurile prevăzute la pct. II din anexă și din alte bunuri de uz sau de interes public județean, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului județean, dacă nu sunt declarate prin lege bunuri de uz sau de interes public național.

(4) Domeniul public al comunelor, al orașelor și al municipiilor este alcătuit din bunurile prevăzute la pct. III din anexă și din alte bunuri de uz sau de interes public local, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului local, dacă nu sunt declarate prin lege bunuri de uz sau de interes public național ori județean.

Art. 4. - Domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte

din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată.”

Însă, invocând nelegalitatea hotărârii recurate ca urmare a interpretării sau aplicării greșite a textelor de lege redate mai sus, recurentul-pârât Consiliul Local Mangalia nu a arătat în concret în ce constă respectiva încălcare sau aplicare greșită a acestor norme.

În ceea ce privește *recursul formulat de recurentul-pârât Guvernul României*, Înalta Curte constată că subsumat motivului de casare prevăzut de art. 488^{ter} alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, recurentul critică modalitatea de soluționare de către instanța de fond a excepției tardivității, respectiv a decăderii reclamantei din dreptul de a formula acțiunea, apreciind că în cauză nu au fost respectate prevederile art. 11 din Legea nr. 554/2004.

Înalta Curte constată că instanța de fond a respins în mod corect excepția decăderii reclamantei din dreptul de a formula acțiunea prin încheierea din 24 martie 2021 a Curții de Apel Constanța – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, având în vedere că acțiunea de față a fost înregistrată la data de 05.06.2020 pe rolul Curții de Apel Constanța, cu respectarea termenului prevăzut de art. 11 alin. 2 din Legea nr. 554/2004 și în raport de faptul că anexele cu bunurile aparținând domeniului public nu au fost publicate în Monitorul Oficial.

Astfel, instanța de fond a constatat în mod corect că în speță nu se poate reține un moment de la care reclamanta să fi luat la cunoștință de faptul că, potrivit inventarierii făcute prin H.G. nr. 904/2002 privind atestarea domeniului public al județului Constanța, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Constanța, terenul în discuție era menționat ca făcând parte din domeniul public al Consiliului Local Mangalia.

În articolul unic al H.G. nr. 904/2002 se menționează *„Se atestă apartenența la domeniul public al județului Constanța, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Constanța a bunurilor cuprinse în anexele nr. 1 - 66*) care fac parte integrantă din prezenta hotărâre”*, după care s-a făcut mențiunea *„*) Anexele nr. 1-66 se vor publica ulterior”*.

Potrivit art. 11 din Legea nr. 554/2004: *„(1) Cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual, a unui contract administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate se pot introduce în termen de 6 luni de la:*

- a) data comunicării răspunsului la plângerea prealabilă;*
- b) data comunicării refuzului nejustificat de soluționare a cererii;*
- c) data expirării termenului de soluționare a plângerii prealabile, respectiv data expirării termenului legal de soluționare a cererii;*
- d) data expirării termenului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), calculat de la comunicarea actului administrativ emis în soluționarea favorabilă a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile;*
- d ind. 1) data luării la cunoștință a conținutului actului, dacă plângerea prealabilă nu mai este obligatorie;*

(2) Pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ individual, cererea poate fi introdusă și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz. (...)

5) Termenul prevăzut la alin. (1) este termen de prescripție, iar termenul prevăzut la alin. (2) este termen de decădere.”

În cauză, recurentul-pârât Guvernul României a invocat prin întâmpinarea depusă în fața instanței de fond, excepția decăderii reclamantei din dreptul de a mai formula acțiunea, prevalându-se de depășirea termenului de un an, prevăzut de art. 11 alin. 2 din Legea nr. 554/2004, calculat de la data publicării H.G. nr. 904/2002 în Monitorul Oficial al României.

Or, un asemenea argument nu poate fi reținut, având în vedere că anexele cu bunurile aparținând domeniului public al județului Constanța, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Constanța, nu au fost publicate în Monitorul Oficial, astfel că termenul prevăzut de art. 11 alin. 2 din Legea nr. 554/2004 nu a început să curgă, iar pe de altă parte, recurentul-pârât Guvernul României nu se poate prevala de propria culpă, constând în nepublicarea anexelor unei hotărâri de Guvern al cărei emitent era, pentru a invoca nerespectarea de către intimata-reclamantă a termenului de formulare a acțiunii în instanță.

O a doua critică, subsumată aceluiași motiv de casare, vizează faptul că actele anulate în parte de către instanța de fond, nu au caracter vătămător pentru intimata-reclamantă

Critica este nefondată, întrucât prin mențiunile făcute în anexele Hotărârii de Guvern și a Hotărârii Consiliului Local, în sensul că terenul pe care intimata-reclamantă considera că este îndepătată a-l solicita, a fost menționat că face parte din domeniul public al unității administrativ teritoriale, interesul intimatei-reclamante este evident.

De asemenea, Înalta Curte constată că celelalte aspecte invocate, referitoare la caracterul constitutiv sau declarativ de drepturi al actelor atacate, precum și faptul că H.G nr.904/2002 a avut la bază inventarul bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, însușit prin hotărârea autorității publice locale, fiind adoptată conform Legii nr.213/1998, nu sunt relevante în contextul aspectelor factuale și juridice din prezenta cauză și nu sunt de natură să schimbe soluția instanței de fond, respectiv să conducă la reformarea hotărârii recurate.

Pentru aceste motive, Înalta Curte constată că toate criticile formulate de recurenți sunt nefondate și că soluția pronunțată de prima instanță reflectă interpretarea și aplicarea corectă a prevederilor legale incidente cauzei, urmând a fi menținută de către instanța de control judiciar.

7. Temeiul legal al soluției adoptate în recurs

Pentru considerentele expuse, Înalta Curte, în temeiul prevederilor art. 20 din Legea nr.554/2004 coroborat cu art. 496 alin. (1) Cod procedură civilă, va respinge recursurile declarate de recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia împotriva sentinței nr. 140 din 7 iulie 2022 pronunțate de Curtea de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal, ca nefondate.



40



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

Respinge recursurile declarate de recurenții-pârâți Guvernul României și Consiliul Local Mangalia împotriva sentinței nr. 140 din 7 iulie 2022 pronunțate de Curtea de Apel Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal, ca nefondate.

Definitivă.

Pronunțată astăzi, 14 iunie 2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

JUDECĂTOR,

JUDECĂTOR,

JUDECĂTOR,

MAGISTRAT-ASISTENT,

Red. FLN/2 ex/02.02.2024
Judecător fond –

1

ROMÂNIA	
CURTEA DE APEL CONSTANȚA	
Nr.2	
Prezenta copie fiind conformă cu originalul aflat	
în dosarul nr. <u>234/36</u> al acestei curți se certifică	
de noi exactitatea ei, <u>2023</u> *	
S-a achitat taxa judiciară de timbru de _____ lei	
Grefier Sef, *	

2001/08/05-2002