

1-35 pag.

27/4.04.2023

HOTĂRÂRE

privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021

Consiliul local al municipiului Cluj-Napoca întrunit în ședință ordinară,

Examinând proiectul de hotărâre privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobat prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021 – proiect din inițiativa primarului;

Reținând Referatul de aprobare nr. 421606/1/24.03.2023 al primarului municipiului Cluj-Napoca, în calitate de inițiator;

Analizând Raportul de specialitate nr. 421703/433/24.03.2023 al Direcției Generale de Urbanism și al Direcției Juridice, prin care se propune modificarea documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014,

Văzând Sentința Civilă nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021 și Adresa nr. 39233-39237, 31042-31044 / 21.11.2019 a Consiliului Județean Cluj și avizul comisiei de specialitate

Reținând prevederile Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare precum și ale Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;

Potrivit dispozițiilor art. 129, 133 alin.(1), 139 și 196 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

HOTĂRĂȘTE :

Art. 1. Se aprobă modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobat prin Hotărârea nr. 493/2014, în sensul schimbării încadrării urbanistice a terenului situat pe str. Calea Turzii nr. 188D, înscris în C.F nr. 287784 Cluj, nr. cadastral 287784 din UTR UEc - Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom în UTR=Liu - locuințe cu regim redus de înălțime dipuse pe un parcellar de tip urban în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021.

Art. 2. -Cu îndeplinirea prevederilor hotărârii se încredințează Direcția Generală de Urbanism.

Președinte de ședință,
Ec. Dan Ștefan Tarcea

CONTRASEMNEAZĂ:
Secretarul general al municipiului,
Jr. Aurora Roșca

Nr. _____ din _____
(Hotărârea a fost adoptată cu _____ voturi)

REFERAT DE APROBARE

privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021

Prin Sentința Civilă nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021 instanța a admis cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca și a dispus anularea în parte a HCL Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr 287784 Cluj, nr cad 287784 și a obligat pârâțul să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

În vederea punerii în executare a hotărârii care dispune obligarea Consiliului Local al Municipiului Cluj-Napoca să interprindă toate demersurile în scopul reîncadrării funcționale a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în C.F nr. 287784, nr. cad. 287784 din UTR UEc într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare este necesară modificarea documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014.

În temeiul prevederilor art. 136 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, îmi exprim inițiativa de promovare a proiectului de hotărâre privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021.

PRIMAR
Emil Boc



RAPORT DE SPECIALITATE

privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobată prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021

Având în vedere:

Referatul de aprobare înregistrat sub nr. 421606/1/2403.2023 al primarului municipiului Cluj-Napoca și

Proiectul de hotărâre privind modificarea parțială a documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobat prin Hotărârea nr. 493/2014, în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021

Direcția Generală de Urbanism și Direcția Juridică precizează următoarele:

Prin Plângerea Prealabilă înregistrată sub nr. 637029/1 din 30.12.2020 formulată de dna Pop Liliana Elena s-a solicitat modificarea parțială a documentației: „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca” aprobată prin HCL nr. 493/2014 în sensul încadrării parcelei de teren înscrise în CF nr. 287784, din UTR Uec și Vpr în UTR Ulic_a și UTR Vpr.

Plângerea prealabilă împreună cu informarea Direcției Generale de Urbanism și actele anexate au fost prezentate consiliului local și discutate în ședința din 22 februarie 2020. La propunerea Comisiei III, supusă la vot, plângerea a fost respinsă menținându-se reglementările privind regimul urbanistic al terenului înscris în CF nr. 287784, situat pe Calea Turzii nr. 188D.

Potrivit prevederilor RLU aferent P.U.G aprobat cu H.C.L nr. 493/2014 parcela este încadrată parțial în UTR UEc = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom și parțial în UTR Vpr - zonă verde de protecție față de infrastructura majoră, de protecție sanitară, plantați cu rol de stabilizare a versanților și de reconstrucție ecologică.

În motivarea informării Direcția Generală de Urbanism a arătat că încadrarea terenului în UTR UEc - Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom s-a făcut datorită potențialului economic pe care o are această zonă, accesibilității și amplasării sale periferice, iar încadrarea terenului în UTR Vpr s-a făcut întrucât o parte din teren este afectată de conducta magistrală de gaz metan.

Reglementările de urbanism se stabilesc în conformitate cu legislația specifică, Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și alte acte normative specifice. Stabilirea regimului de folosință a terenurilor este în competența autorității locale conform art. 46 și următoarele din Legea nr. 350/2001 și conform art. 19 alin. 2 din OG nr. 43/1997. Legea nr. 350/2001 dă în prerogativa autorităților administrației publice locale competența de a stabili regimul urbanistic la nivelul localității ori a unității administrativ-teritoriale în perimetrul căreia își are jurisdicția, sens în care poate, din punct de vedere urbanistic să reglementeze modul de folosire a bunurilor imobile, respectiv a terenurilor aflate în proprietate privată în consens cu cerințele și nevoile interesului public și al celui individual reprezentat de titular.

Pe parcela cu suprafața totală de 4101 mp este edificată o casă D+P+E și are înscrisă în CF categoria de folosință „curți-construcții” (206 mp) și „arabil” (3895 mp).

Prin acțiunea înregistrată sub nr. dosar 1631/117/2021 reclamanta Pop Liliana Elena - în contradictoriu cu pârâtii Consiliul Local al Municipiului Cluj-Napoca, Primarul Municipiului Cluj-Napoca, Direcția Generală de Urbanism, Biroul Strategii Urbane Cluj-

Napoca, a solicitat să se dispună: anularea parțială a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Cluj-Napoca nr. 493/2014 prin care s-a aprobat documentația Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca și Regulamentul Local de Urbanism, în sensul modificării documentației aferente PUG mun. Cluj-Napoca, în ceea ce privește suprafața de 3895 mp teren proprietatea reclamantei înscris în CF. nr. 287784, nr. cadastral 287784, în sensul eliminării din documentația PUG a mențiunii UTR=Ec pentru această suprafață, obligarea părților să efectueze toate demersurile juridice necesare în vederea revenirii la vechiul UTR, respectiv UTR=CM3 - parțial, locuințe cu înălțime maxim P+3E, proprietatea reclamantei în UTR-Liu- subzonă aferentă locuințelor individuale și parțial în UTR-Vpr.

Prin Sentința Civilă nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021 instanța a admis cererea de chemare în judecată formulată de către reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca și a dispus anularea în parte a HCL Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr 287784 Cluj, nr cad 287784 și a obligat pârâțul să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

În motivarea soluției instanța a constatat că prin PUG al Municipiului Cluj-Napoca din anul 1999 terenul proprietatea reclamantei a fost încadrat în zonă de UTR CM3 parțial și UTR V5 parțial.

În baza reglementărilor urbanistice stabilite prin PUG 1999 în favoarea reclamantei a fost eliberată Autorizația de construire nr. 830/2013 pentru executarea lucrărilor de construire casă unifamilială cu regim de înălțime D+P+E, piscină, împrejurire, amenajări exterioare.

Prin noul PUG al Mun. Cluj-Napoca, aprobat prin HCL nr. 493/2014, s-a schimbat regimul urbanistic al imobilului proprietatea reclamantei în ceea ce privește încadrarea funcțională din UTR CM (în noua reglementare nu mai există) în UTR UEc- = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial — en detail desfășurate în unități de mari dimensiuni big box, mall, showroom, etc.

Având în vedere caracterul zonei, în noua încadrare nu se mai permite amplasarea de locuințe, de orice tip.

Instanța a reținut că reclamanta a formulat plângere prealabilă împotriva Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Cluj-Napoca nr. 493 din data de 22 decembrie 2014, plângerea fiind respinsă, exclusiv cu motivarea că „stabilirea regimului de folosință a terenurilor este în competența autorității locale conform art. 46 și urm. din Legea nr 350/2001 și conform art.19 alin.2 din OG nr.43/1997”.

Prin urmare, prin schimbarea încadrării funcționale a terenului proprietatea reclamantei cu privire la acest imobil a fost instituită regula „non edificandi” cu excepția construcțiilor și amenajărilor specifice desfășurării activităților economice de tip comercial-en detail-desfășurate în unități de mari dimensiuni, respectiv servicii de tip industrial, activități de producție, cu condiționări.

Totodată instanța apreciază că în contextul în care pe terenul mai sus menționat reclamanta a edificat o construcție casă familială, piscină, împrejurire, amenajări exterioare, în anul 2013, în baza autorizației de construire nr. 830/08.07.2013, a cărei încadrare urbanistică a fost ulterior modificată de către autoritatea publică, reprezintă o expropriere de fapt a proprietarilor fără o dreaptă și prealabilă despăgubire, încălcându-se astfel prevederile constituționale care garantează dreptul de proprietate.

Instanța apreciază că restabilirea echilibrului dintre interesul privat și cel public nu poate avea loc în speță decât dacă reclamanta este repusă în situația juridică anterioară actului administrativ contestat. Prin aceasta, însă, instanța nu întreferează cu dreptul de apreciere pe care autoritatea publică îl deține ci constituie, în limitele speței și ale petitelor din acțiunea introductivă, modalitatea de reparație a dreptului încălcat, ca expresie a principiului de bază în materia acoperirii prejudiciilor, reparația în natură conform art. 1386 Cod civil, înlăturându-se prin aceasta cauzele exproprierii de fapt constatate în precedent.

Potrivit paragrafului 2 alin 1 lit. Protocolul 1 la CEDO, dreptul la respectarea bunurilor unei persoane, consacrat prin primul paragraf al aceluiași text, nu interzice statelor să adopte

reglementări cu privire la modul lor de folosință de către proprietar în conformitate cu interesul general. În acest context, prin jurisprudența sa constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că excluderea unui teren, printr-un plan de ocupare al solului, dintr-o zonă construibilă într-o zonă neconstruibilă constituie o ingerință în dreptul de proprietate, chiar dacă nu este vorba despre o expropriere în sensul celui de-al doilea paragraf al primului alineat al art. 1 din Protocol și nici de o reglementare a folosinței bunurilor, caz prevăzut în al doilea alineat al aceluiași articol.

Or, în speță, din starea de fapt care a fost probată, anterior adoptării actului administrativ contestat terenul proprietatea reclamantei care face obiectul litigiului, a fost încadrat într-o unitate teritorială de referință care permitea construirea de locuințe, o astfel de locuință fiind, de altfel, edificată de către reclamantă pe acest teren, pentru ca în urma adoptării actului contestat să fie încadrat urbanistic într-o zonă neconstruibilă sau în care se pot edifica doar construcții cu destinație comercială în unități de mari dimensiuni, respectiv servicii de tip industrial.

Instanța a stabilit că marja de apreciere a autorității emitente a actului administrativ contestat a determinat încălcarea dreptului subiectiv al reclamanților, măsura modificării nemotivate a regimului de urbanism al zonei în care se situează terenul proprietatea reclamantei în sensul transformării acesteia dintr-o zonă construibilă într-o zonă grevată de regula „non edificandi” fiind aptă a produce o încălcare a prerogativelor dreptului de proprietate, dreptul fiind afectat în însăși substanța lui.

Pentru considerentele de fapt și de drept mai sus expuse instanța a admis cererea de chemare în judecată formulată de către reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca și în consecință a anulat în parte HCL Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr 287784 Cluj, nr cad 287784 și a obligat pârâțul să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

Având în vedere că potrivit noului PUG nu există o unitate teritorială de referință cu destinația de zonă mixtă care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare și instanța de fond nu s-a pronunțat cu privire la menținerea zonei verzi de protecție a infrastructurii tehnice, Consiliul local al municipiului Cluj-Napoca a declarat recurs împotriva Sentinței Civile nr. 376 din 09.09.2022.

Examinând recursul declarat prin prisma motivelor invocate și a dispozițiilor legale incidente, Curtea respinge recursul pe următoarele considerente :

- instanța de fond nu a analizat și nici nu s-a pronunțat cu privire la legalitatea încadrării parțiale a terenului deținut de reclamantă, mai sus identificat, în zona verde de protecție față de infrastructura tehnică – Vpr. Anularea parțială a PUG s-a dispus în mod expres și exclusiv cu privire la încadrarea terenului în UTR Uec.

- prin sentința recurată pârâțul a fost obligat să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare, iar pentru a dispune în acest sens instanța s-a raportat la continuitatea regimului urbanistic din vechiul PUZ. Tribunalul nu a dat curs solicitării principale a reclamantei, de a se dispune încadrarea funcțională a parcelei în UTR Liu parțial, ci a lăsat la latitudinea pârâțului să identifice o UTR care să permită construirea locuințelor familiale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

Referirea la zona mixtă nu reprezintă o identificare a UTR-ului, ci referirea la vechiul PUG, iar pârâțul recurent urmează a stabili, potrivit propriilor competențe, unitatea teritorială de referință în care va încadra parțial terenul reclamantei, cu respectarea obligației de permite construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

În lumina celor dispuse de instanță, considerăm necesară modificarea parțială a documentației aferente PUG, în ceea ce privește regimul urbanistic al imobilului teren, situat pe str. Calea Turzii nr. 188D, înscris în C.F nr. 287784 Cluj, nr. cadastral 287784 din UTR UEc - Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom în UTR=Liu - locuințe cu regim redus de înălțime dispuse pe un parcelar de tip urban, zonă constituită care nu presupune parcurgerea unei proceduri de urbanizare, dar care permite și funcțiuni cu altă destinație decât

cea de locuit, respectiv servicii cu acces public (servicii de proximitate), activități de alimentație publică, servicii profesionale sau manufacturiere, funcțiuni de învățământ și instituții de educație/învățământ, rezultând astfel caracterul mixt impus de către instanță.

Direcția Generală de Urbanism propune astfel modificarea parțială a Hotărârii nr. 493/2014 privind aprobarea documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca” în ceea ce privește terenul situat pe str. Calea Turzii nr. 188D, înscris în C.F nr. 287784 Cluj, nr. cadastral 287784 din UTR UEc - Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom în UTR=Liu - locuințe cu regim redus de înălțime dipuse pe un parcelar de tip urban în vederea punerii în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021.

Raportat la dispozițiile Art. 56, 64 și 65 din Legea nr. 350/2001, coroborate cu Art. 622 alin (1) CPC, Art. 24 din Legea nr. 554/2004 și Art. 129 alin. 6 lit. c, din O.U.G nr. 57/2019 privind aprobarea Codului administrativ, potrivit cărora aprobarea documentațiilor de urbanism se face prin hotărârea Consiliului local, proiectul de hotărâre îndeplinește condițiile legale pentru a fi supus dezbaterii și aprobării plenului Consiliului Local.

Având în vedere prevederile legale expuse în prezentul raport, apreciem că proiectul de hotărâre privind modificarea parțială a documentației Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca”, aprobat prin Hotărârea nr. 493/2014, în sensul schimbării încadrării urbanistice a terenului situat pe str. Calea Turzii nr. 188D, înscris în C.F nr. 287784 Cluj, nr. cadastral 287784 din UTR UEc - Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial – en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom în UTR=Liu - locuințe cu regim redus de înălțime dipuse pe un parcelar de tip urban în vederea punerii în vederea punerii în executare a Sentinței Civile nr. 376/2022 a Tribunalului Cluj, rămasă definitivă prin Decizia Civilă nr. 1312/2022 a Curții de Apel Cluj, pronunțate în Dosarul nr. 1631/117/2021 poate fi supus dezbaterii și aprobării plenului Consiliului Local.

Direcția Generală de Urbanism

Arhitect Șef: Daniel Pop

Șef birou: ark. Andreea Mureșan

Consilier juridic, Luiza Maria Gogozan

Direcția Juridică

Director executiv: Alina Rus

Alina Rus 27.08.2023

Prezentul document este supus reglementărilor aflate sub incidența regulamentului U.E. nr. 679/2016

Cod ECLI ECLI:RO:TBCLJ:2022:019.000376

Dosar nr. 1631/117/2021

ROMÂNIA

TRIBUNALUL CLUJ

SECȚIA MIXTĂ DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL, DE CONFLICTE DE MUNCĂ ȘI ASIGURĂRI SOCIALE

SENTINȚA CIVILĂ Nr. 376/2022

Sedința publică de la 22 Februarie 2022

Completul compus din:

PREȘEDINTE Maria-Francesca Bujor

Grefier Cristina Stana

Pe rol se află judecarea cauzei Contencios administrativ și fiscal privind pe reclamanta POP LILIANA-ELENA și pe pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA, pârât PRIMARUL MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA– ADMIS EXCEPȚIA LIPSEI CALITĂȚII PROCESUALE PASIVE, pârât DIRECȚIA GENERALĂ DE URBANISM, BIROUL STRATEGII URABNE CLUJ-NAPOCA– ADMIS EXCEPȚIA LIPSEI CALITĂȚII PROCESUALE PASIVE, având ca obiect anulare act emis de autorități publice locale HCL NR. 493/2014.

La apelul nominal lipsă părțile.

Procedura este legal îndeplinită.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 25.01.2022, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru deliberare, în temeiul art. 396 N.C.P.C., a amânat pronunțarea pentru data de 08.02.2022 și pentru astăzi 22.02.2022.

Cauza se retine în pronunțare pe actele de la dosar.

INSTANȚA

Prin acțiunea înregistrată sub numărul de mai sus, reclamanta POP LILIANA-ELENA în contradictoriu cu pârâtii Consiliul Local al Municipiului Cluj-Napoca, Primarul Municipiului Cluj-Napoca, Direcția Generală de Urbanism, Biroul Strategii Urbane Cluj-Napoca, a solicitat să se dispună:

1. anularea parțială a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Cluj-Napoca nr. 493/2014 prin care s-a aprobat documentația Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca și Regulamentul Local de Urbanism, în sensul modificării documentației aferente PUG mun. Cluj-Napoca, în ceea ce privește suprafața de 3895 mp teren proprietatea reclamantei înscris în CF. nr. 287784, nr. cadastral 287784 , în sensul eliminării din documentația PUG a mențiunii UTR=Ec pentru această suprafață.

2. obligarea pârâtilor să efectueze toate demersurile juridice necesare în vederea revenirii la vechea UTR, respectiv UTR=CM3 - parțial, locuințe cu înălțime maxim P+3E, proprietatea reclamantei în UTR-Liu- subzonă aferentă locuințelor individuale și parțial în UTR-Vpr.

3. cu cheltuieli de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că deține calitatea de proprietar al imobilului - teren situat în Cluj-Napoca, str. Calea Turzii nr. 188D, imobil înscris în Cartea Funciară nr. 287784, Cluj-Napoca având numărul cadastral 287784. Parcela este formată din teren în suprafață de 4101mp având 206 mp construcție unifamilială cu regimul de înălțime D+P+E, iar diferența de 3895 mp teren intravilan arabil.

Terenul se află în proprietatea reclamantei, terenul având aceleași caracteristici ca și imobilele aflate în imediata apropiere, imobile care au fost încadrate din punct de vedere urbanistic conform vechiului PUG în UTR - Liu. Astfel, în cursul anului 2013, conform PUG-ului în vigoare cu încadrarea terenului în zona urbanistică CM3 - locuințe cu regim de înălțime maxim P+3E, avea posibilitatea de a realiza construcție pe terenul proprietate personală, iar la circa 7 ani distanță, același teren, aceeași suprafață, cu alte încadrări urbanistice ale terenului, nu i se mai permite acest drept, din motive care după părerea reclamantei îi încalcă dreptul la proprietate privată.

Mai mult, în perioada 2013-2020 s-au realizat mai multe construcții unifamiliale în zona aflată în partea de vest și nord a proprietății personale, ceea ce nu poate decât să creeze aparența legală că astfel de construcții sunt valabile și conforme cu legislația aferentă. Acesta fiind un motiv suplimentar care creează aparența că o viitoare construcție pe terenul proprietate personală a reclamantei nu va încurca sub nicio manieră noul PUG eliberat în anul 2014, iar o eventuală negare a acestui drept reflectă în mod evident o încălcare a proprietății private.

Având în vedere amplasarea terenului deținut în proprietate, acesta se învecinează cu construcțiile realizate pe str. Ana Aslan și str. Bathory Istvan, unde sunt construite locuințe individuale, astfel cum rezultă din planșele foto pe care le va anexa prezentei acțiuni.

Reclamanta a menționat faptul că atât pe parcela sa cât și pe parcelele învecinate, situate la adresele de pe Calea Turzii nr. 186, 188C, 188B și străzile menționate mai sus, se află locuințe individuale. În conformitate cu prevederile PUG-ului, prin încadrarea în UEC - „Zonă de activități economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni - Big box, mall, showroom” este interzisă efectuarea oricărei construcții de case pe terenul proprietate personală, fapt care încalcă în mod grav dreptul de proprietate privată, ca drept fundamental ce este reglementat și garantat de art. 44 din Constituția României

Prin urmare prin noul PUG i se permite să construiască un mall, showroom, care evident că implică o construcție de mari dimensiuni, și o aglomerare evidentă a împrejurimilor, însă nu i se permite să își construiască o casă unifamilială pe teren proprietate personală, în pofida faptului că aceeași autoritate în cursul anului 2013 considera perfect valabilă o astfel de construcție. În consecință, este evidentă această încălcare flagrantă a drepturilor personale ale reclamantei, cât și un exces de putere a administrației prin acest act administrativ.

În sensul celor de mai sus a fost solicitat Certificatul de Urbanism nr. 2460/30.06.2020 în scopul „lucrări de construire”, respectiv faptul că se dorește realizarea unei construcții noi, în partea din spate a terenului proprietate, situat pe str. Calea Turzii nr. 188D, deoarece în fața casei construite, este o livada de pomi fructiferi cu o vechime mare, care nu poate fi dezafectată în condițiile actuale de mediu.

Având credința că realizarea unei noi construcții nu va fi împiedicată de către autoritățile locale, prin noul PUG, parcela sa a fost încadrată în UTR = Uec + Vpr, motiv pentru care certificatul de urbanism care a fost solicitat pentru „lucrări de construire”, nu a fost eliberat în scopul solicitat, ci în scopul de informare.

Raportat la aceste aspecte ale stării de fapt, reclamanta a depus plângerea prealabilă respectând dispozițiile Legii nr. 554/2004, răspunsul fiind că certificatul de urbanism solicitat a fost respins raportat completările HCL nr. 579/2018 Regulamentul Local de Urbanism aferent documentației Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca aprobat prin HCL nr. 493/22.12.2014, sens în care conform noului PUG amplasamentul se situează preponderent în UTR=UEc, cu destinația zonă de urbanizare- zonă de activități economice de tip comercial-en detail- desfășurate în unități de mari dimensiuni big box, mall, showroom.

Răspunsul la plângerea prealabilă a fost trimis printr-o simplă adresă a Direcției Generale de Urbanism, Biroul Strategii Urbane nr. 637029/433 din data de 26.02.2021/134, prin care pârâta a informat-o că plângerea prealabilă a fost respinsă, însă fără nici o motivare argumentată în drept și în fapt, ci doar a indicat să vizioneze pe pagina de internet a Primăriei

Municipiului Cluj-Napoca, procesul verbal al ședinței de Consiliul Local și actele prezentate acestuia.

Acest fapt este nelegal, adresa formulată este una vagă fără nici o argumentație juridică, în pofida faptului că reclamanta a solicitat în mod expres să îi fie comunicată soluția la domiciliul procesual ales. Plângerea prealabilă înregistrată la Primăria Mun. Cluj-Napoca sub nr. 637029/1 din 30.12.2020 nu a fost înregistrată în registratura electronică a PRIMĂRIEI CLUJ NAPOCA, motiv pentru care reclamanta a fost nevoită de mai multe ori să solicite telefonic la registratura Primăriei stadiul în care se afla soluționarea plângerii prealabile, iar apoi a fost redirecționată spre biroul strategii urbane Cluj-Napoca. Așadar, această practică denotă o lipsă de transparență în ceea ce privește prezentul act administrativ.

Astfel, reclamanta nu a avut posibilitatea de a verifica stadiul soluționării plângerii prealabile, însă răspunsul pârârilor arată reaua-credință a acestora, sens în care adresa formulată de către aceștia indică reclamantei să verifice pe internet soluția dispusă, în ciuda faptului că inițial nu era evidențiată în registratura electronică a Primăriei Cluj-Napoca.

În consecință, raportat la această stare de fapt, reclamanta înțelege să invoce o vătămare atât a intereselor proprii privind respingerea plângerii prealabile cât și încălcarea dreptului de proprietate privată și excesul de putere a acestui act administrativ care încalcă atât legalitatea și oportunitatea acestuia pentru motivele de drept pe care le vom analiza în cele ce urmează.

În drept, a supus în atenția instanței de judecată nelegalitatea actului administrativ în ceea ce privește Hotărârea nr. 493/2014 care vizează proprietatea reclamantei, nelegalitate care poate fi cenzurată doar de către instanța de judecată, considerând că sunt încălcate prevederile art. 46 din Legea nr. 350/2001 cât și necesitatea cenzurării excesului de putere al actului administrativ atacat în baza art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr. 554/2004.

Așadar, atacarea prezentului act administrativ privește atât elemente de legalitate cât și oportunitate, întrucât apreciem că administrația publică din prezentul litigiu a avut o conduită excesivă și abuzivă care se încadrează în excesul de putere așa cum este el definit la art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr. 554/2004. Prin urmare, maniera concretă prin care autoritatea publică a ajuns să adopte soluția materializată în actul administrativ contestat comportă atât o analiză de legalitate cât și una de oportunitate.

Actul administrativ cu caracter normativ supus analizei a fost emis de Consiliul Local al Municipiului Cluj-Napoca în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art. 25 alin I din Legea nr. 350/2001 actualizată: "Consiliul Local coordonează și răspunde de întreaga activitate de urbanism desfășurată pe teritoriul unității administrativ-teritoriale și asigură respectarea prevederilor cuprinse în documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate, pentru realizarea programului de dezvoltare urbanistică a localităților componente ale comunei sau orașului."

Potrivit art. 10 din Legea nr. 350/2001 actualizată prevede următoarele: "Urbanismul are care principal scop stimularea evoluției complexe a localităților, prin elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare spațială, durabilă, și integrată pe termen scurt, mediu și lung."

Astfel, potrivit art. 46 alin. I din Legea nr. 350/2001, prevedere legală menționată expres în cadrul respingerii plângerii prealabile, dispoziție legală care este tocmai în favoarea reclamantei, nu în defavoarea acesteia: "Planul urbanistic general are atât caracter director și strategic, cât și caracter de reglementare și reprezintă principalul instrument de planificare operațională constituind baza legală pentru realizarea programelor și acțiunilor de dezvoltare. Fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să își actualizeze la maximum IO ani planul urbanistic general în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale."

În concret, principala obligație a autorităților publice este cea de a expune motivele concrete care stau la baza actelor administrative adoptate. Nu rezultă de nicăieri că autoritatea publică emitentă a efectuat o analiză riguroasă a construcțiilor existente la data aprobării noului PUG și să schimbe regimul zonei în care se află proprietatea reclamantei. Susținerea în

sensul că politica și strategia de dezvoltare a zonei este cea aferentă UTR - UEC nu poate fi reținută în condițiile în care în anul 2013, aceleași autorități au emis un act administrativ perfect valabil, care a permis construcția unei locuințe unifamiliale.

Atâta vreme cât la nivelul anului 2013 strategia de dezvoltare permitea construirea locuințelor unifamiliale, nu se poate susține cu un an mai târziu o optică diametral opusă fără o motivare concretă și fără a fi prezentată pe larg analiza propriu-zisă care a condus la această concluzie.

Reclamanta a evidențiat că prin această modificare nelegală a regimului urbanistic al terenului în cauză, autoritatea publică locală nu face altceva decât să exercite atributul de dispoziție juridică asupra unui drept de proprietate privată aparținând altuia, aspect nepermis. Deși dreptul de proprietate (alături de cel de suprafață) este aparent intact din punct de vedere juridic, proprietarul/titularul dreptului real de proprietate se afla în postură în care atribuțiile sale specifice sunt golite de conținut.

Mai mult, în perioada 2013-2020 s-au realizat mai multe construcții unifamiliale în zona agată în partea de vest și nord a proprietății personale, ceea ce nu poate decât să creeze aparența legală că astfel de construcții sunt valabile și conforme cu legislația aferentă. Acesta fiind un motiv suplimentar care creează aparența că o viitoare construcție pe terenul proprietatea sa personală nu va încurca sub nicio manieră noul PUG eliberat în anul 2014, iar o eventuală negare a acestui drept reflectă în mod evident o încălcare a proprietății private.

Având în vedere amplasarea terenului deținut în proprietate, acesta se învecinează cu construcțiile realizate pe str. Ana Aslan și str. Bathory Istvan, unde sunt construite locuințe individuale, astfel cum rezultă din planșele foto pe care le va anexa prezentei acțiuni.

Mai mult, potrivit art. 44 alin. 2 din Constituție: "Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege." Prin urmare, prev. art. 44 din Constituție consacră, într-adevăr, principiul ocrotirii și garantării dreptului de proprietate.

În conformitate cu prevederile art. I din primul Protocol adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului arată următoarele: "Orice persoană fizică sau juridică are drepturi la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenajărilor."

Raportat la dispozițiile legale invocate anterior, considerăm că în prezenta speță ne aflăm în ipoteza art. 2 alin. I lit.n din Legea nr. 554/2004, sens în care este absolut necesar intervenția instanței de judecată în vederea cenzurării excesului de putere realizat prin prisma Hotărârii Consiliul Local al Mun. Cluj-Napoca nr. 493/2014.

Astfel, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului raportat la prev. art. I din Protocol, "Curtea a reținut că măsurile adoptate de autoritățile statale în materie de urbanism nu trebuie, însă, să afecteze însăși substanța dreptului de proprietate. (Hotărârea din 23 aprilie 1996, Phocas împotriva Franței). "

Revenind la starea de fapt din prezenta speță, a apreciat că modificarea UTR și a indicatorilor urbanistici în privința terenului deținut în proprietate, are un puternic caracter intempestiv și nu este o măsură/decizie pe care autoritatea publică locală să o fi adoptat în baza unei motivări temeinice și judicioase, ci reprezintă un exces de putere a autorității cu privire la proprietatea reclamantei.

Astfel, HCL nr. 493/22.12.2014 privind adoptarea documentației „Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca” în ceea ce privește încadrarea imobilului său în UTR Uec este nelegală și UTR VPr, impunându-se modificarea parțială a acesteia, deoarece în 8 februarie 2013 a fost eliberat certificatul de urbanism 359/8.02.2013 în scopul declarat pentru: construire locuință unifamilială, împrejmuire proprietate. racorduri și branșamente. Așa cum prevede legislația în vigoare, Certificatul de urbanism este reglementat de Legea nr. 50 din 29 iulie 1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții,

publicată în M. Of. nr. 933 din 13 octombrie 2004. Certificatul de urbanism, fiind un act premergător obținerii autorizației de construcție, în luna iulie 2013 a obținut autorizația de construcție nr. 830/8.07.2013 pentru construcția unei case unifamiliale, care a fost construită și recepționată de Primăria Cluj-Napoca și intabulată conform extrasului de carte funciara nr. 287784-CI a municipiului Cluj-Napoca.

Cu toate că noul PUG a fost aprobat prin Hotărârea Consiliului Local în decembrie 2014, acesta nu a fost actualizat în funcție de autorizațiile de construcție emise în anul 2013, ceea ce se impunea imperativ. Este inadmisibil ca pe un teren care a fost emisă o autorizație de construcție pentru o casă unifamilială, să îi schimbi destinația prin noul PUG în zonă de activități economice.

Prin urmare, atributul folosinței și cel al dispoziției este încălcat ori de câte ori proprietarul este împiedicat să își utilizeze intereselor legitime proprii, fie prin acțiunile unor terti, fie prin decizii administrative abuzive ale autorităților.

Referitor la încadrarea unei suprafețe de teren în zona UTR - VPr, reclamanta a precizat că potrivit adresei nr. 30754/4/0602020 emisă de Societatea Națională de Transport Gaze Naturale „TRANSGAZ” SA, că „vor fi respectate următoarele distanțe minime pe orizontală între axul conductei de gaze și obiective, astfel:

20 m — locuințe individuale/colective, construcții industriale, sociale și administrative, obiective destinate a fi ocupate de oameni sau în care își vor desfășura activitatea personal uman cu regimul maxim de înălțime P+3E.

Având în vedere că terenul său are o lungime de 206,36 m și o lățime de 20 m în suprafața totală de 4101 mp din care categoria de folosință curți construcții 206 mp, și arabil intravilan 3895 mp, nu există niciun impediment de a fi executată construcția viitoare după magistrala de gaz, respectiv în zona din spate a terenului, în situația în care se aprobă modificarea parțială a PUG-ului cu încadrarea imobilului în UTR ULiu și parțial în UTR Vpr.

Reclamanta a realizat aceste demersuri tocmai pentru a arăta în mod concret faptul că terenul proprietate personală nu are nici un fel de impediment pentru a se putea realiza o altă construcție. Prin urmare, adresa primită nr. 30754/04.06.2020 emisă de Societatea Națională de Transport Gaze Naturale „TRANSGAZ” SA arată în mod clar faptul că pe această proprietate se mai poate realiza o altă construcție fără a afecta conductele de gaz existente.

Dreptul de a construi este un drept inerent dreptului de proprietate, drept garantat de chiar legea fundamentală. Acest drept nu poate fi limitat sau îngrădit prin aprobarea unor documentații de urbanism nelegale și lipsite de temei. Încadrarea urbanistică dată unui teren trebuie să aibă în vedere atât interesul general al comunității cât și interesul particular al proprietarilor de terenuri. Pentru o dezvoltare coerentă din punct de vedere urbanistic se impune delimitarea corectă și legală a UTR-urilor astfel încât dezideratul noului Plan Urbanistic General să poată fi atins. În cuprinsul Regulamentului Local de Urbanism nu se regăsește niciun argument pentru includerea terenului care este în proprietatea reclamantei într-un UTR în care activitatea de construire este interzisă iar terenurile învecinate să fie încadrate în UTR-uri care permit construirea unor case.

În susținerea acestor argumente juridice, a învederat practica judiciară cu o stare de fapt similară într-o altă speță care a format dosarul nr. 6036/117/2017 prin care instanța de judecată a reținut în cadrul Sentinței Civile nr. 6936/2017 a Tribunalului Cluj următoarele: „... Pentru considerentele de fapt și de drept, mai sus expuse instanța stabilește că stabilirea unui nou regim urbanistic al terenului din litigiu de către autoritatea publică care afectează în substanță dreptul de proprietate a bunului și care nu este însoțit de garanții suficiente și concrete de asanare a prejudiciului produs în patrimoniul acestora constituie un element de nelegalitate a actului administrativ cenzurabil de către instanță în temeiul art. 2 alin I lit. n parte finală din Legea nr. 554/2004 fiind încălcate prevederile art. 46 alin. 4 din Legea nr. 350/2001 ... Restabilirea echilibrului dintre interesul privat și cel public nu poate avea loc în speră decât dacă reclamanții sunt repuși în situația juridică anterioară actului administrativ contestat fără ca prin aceasta instanța să interfereze și cu dreptul de apreciere pe care autoritatea publică îl deține, ci constituie, în limitele speței și ale petitelor din acțiunea

introdusivă modalitatea de reparație a dreptului încălcat... ” (fila 9, sentință care a rămas definitivă și irevocabilă prin respingerea recursului declarat de către pârâți prin Hotărârea nr. 3950/2018/03.10.2018- Curtea de Apel Cluj).

În drept, a invocat prevederile art. 8-18 din Legea nr. 554/2004, prev. Legii nr. 350/2001, Dreptul la respectarea proprietății, art. I din Protocolul Adițional I CEDO, Constituția României și toate celelalte dispoziții legale invocate.

Prin întâmpinarea formulată, pârâții Consiliul Local al municipiului Cluj-Napoca, Primarul mun. Cluj-Napoca, Direcția generală de urbanism - Biroul de Strategii urbane au solicitat respingerea cererii de chemare în judecată, în principal pe cale de excepție și în subsidiar ca fiind nefondată.

Pe cale de excepție, pârâții au invocat lipsa calității procesuale pasive a paratilor Primarul mun. Cluj-Napoca și a Direcției urbanism- Serviciul strategii urbane.

În ceea ce îl privește pe Primarul mun. Cluj-Napoca, au arătat că acesta nu are calitate procesuală pasivă în cauza prin raportare la prevederile art. 25, alin. 1 din Legea 350/2001:

„Consiliul local coordonează și răspunde de întreaga activitate de urbanism desfășurată pe teritoriul unității administrativ-teritoriale și asigură respectarea prevederilor cuprinse în documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate, pentru realizarea programului de dezvoltare urbanistică a localităților componente ale comunei sau orașului”.

De asemenea, aprobarea (în speta a HCL nr. 493/2014), în acord cu prevederile Anexei nr. 1 a Legii 350/2001, reprezintă „opțiunea forului deliberativ al autorităților competente de încuviințare a propunerilor cuprinse în documentațiile prezentate și susținute de avizele tehnice favorabile, emise în prealabil. Prin actul de aprobare (lege, hotărâre a guvernului, hotărâre a consiliilor județene sau locale, după caz) se conferă documentațiilor putere de aplicare, constituindu-se astfel ca temei juridic în vederea realizării programelor de amenajare teritorială și dezvoltare urbanistică, precum și a autorizării lucrărilor de execuție a obiectivelor de investiții”.

Aprobarea Planului Urbanistic General al municipiului Cluj Napoca s-a făcut de către Consiliul local în exercitarea atribuțiilor prevăzute la art. 36 pct. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, în vigoare la acea dată. Faptul că reclamanta a înțeles să înapoiereze Primarul municipiului Cluj-Napoca nu conferă legitimitate procesuală pasivă acestui pârât.

Competența revocării/modificării unei hotărâri a consiliului local aparține, conform principiului simetriei actelor, autorității care a adoptat acel act administrativ, în speță Consiliului local al municipiului Cluj Napoca.

Cu privire la Direcția urbanism, de asemenea, este incidentă excepția antementionată. Aceasta direcție este doar parte a structurii funcționale a primăriei municipiului, deci internă, care soluționează problemele în materie de urbanism și amenajare a teritoriului, duce la îndeplinire hotărârile Consiliului local al mun. Cluj-Napoca și dispozițiile Primarului, ori, în proces poate fi parte doar persoana capabilă de a avea drepturi și obligații procesuale, respectiv doar persoana care se bucură de capacitate procesuală de folosință. Totodată, „Direcția Urbanism- Biroul Strategii urbane” nu întrunește elementele constitutive ale unei persoane juridice, respectiv nu are buget și patrimoniu propriu.

Referitor la calitatea procesuală pasivă, pârâții au arătat că, una din condițiile esențiale pentru a fi parte în procesul civil sau pentru exercitarea acțiunii civile, alături de capacitatea procesuală și existența interesului judiciar.

Calitatea procesuală constă în identitatea între persoana reclamantului și cel care este titular al dreptului, precum și între persoana paratului și cel despre care se pretinde că este obligat în raportul juridic supus judecării. Sarcina indicării calității procesuale revine reclamantului, care, prin cererea de chemare în judecată, trebuie să expună împrejurările din care rezultă că el este îndreptățit să-l cheme în judecată pe parat. Ori, în cauza, aceasta îndreptățire lipsește cu desăvârșire.

Instanta sesizata trebuie sa verifice din oficiu, atat calitatea procesuala activa, cat si calitatea procesuala pasiva, iar lipsa acestei calitati poate fi invocata pe cale de exceptie in tot cursul judecării si duce la respingerea acțiunii, fara a se intra in cercetarea fondului cauzei, fiind o exceptie de fond, absoluta si peremptorie.

In opinia părților, este incidenta si exceptia inadmisibilității. Reclamanta nu justifica nicio vătămare in speta, nefiind incalcat dreptul de proprietate, astfel cum se sustine si, cu atat mai mult nu se poate retine golirea de continut a acestui drept. Dreptul de a construi ceea ce isi doreste reclamanta nu este un drept inerent dreptului de proprietate.

Potrivit prevederilor art. 2, lit. o si lit. p din Legea 554/2004:

o) drept vătămat - orice drept prevăzut de Constituție, de lege sau de alt act normativ, căruia i se aduce o atingere printr-un act administrativ,

B) interes legitim privat - posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat".

Având in vedere normele legale ante menționate, părții au considerat ca, nefiind in situația unei vătămări in accepțiunea prevederilor legii speciale, cererea este in principal inadmisibila si , in subsidiar, nefondata.

Pe fond, părții au arătat că în speta nu se poate retine existenta vreunui "refuz nejustificat" cu "exces de putere" in accepțiunea legii contenciosului administrativ. Nu orice refuz de a rezolva favorabil o cerere este nejustificat, ci doar acela care se întemeiază pe excesul de putere.

In cauza nu reiese niciun motiv de nelegalitate al HCL 493/2014. HCL de aprobare a PUG 2014 trebuie analizata raportat la prevederile legale in materie de urbanism si amenajare a teritoriului. De asemenea, legea conferă consiliului local competență decizională și o anumită marjă de apreciere în deciziile menționate, instanța de judecata putand fi investita să verifice doar legalitatea actelor administrative, respectiv conformarea acestora cu prevederile legale aplicabile.

In acord cu prevederile Legii nr. 350/2001 Planul urbanistic general preia prevederile planificărilor de rang superior: Planul de Amenajare a Teritoriului Național, Planul de Amenajare a Teritoriului Județean urmează principiile unei dezvoltări durabile.

Stabilirea reglementărilor de construire pe o zonă din municipiu este dreptul suveran al administrației publice locale, căreia îi revine sarcina de a gestiona dezvoltarea municipiului în concordanță cu interesul public și principiile dezvoltării durabile, așa cum este prevăzut în Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, potrivit prevederilor art. 1, 2 și 4 din Legea nr. 350/2001. Faptul că funcționează un set de reguli urbanistice cu rol de a asigura dezvoltarea n durabilă, unitară și echilibrată a zonelor orașului nu poate echivala cu îngrădirea dreptului de proprietate privată a celor ce dețin suprafețe de teren.

In cadrul Memoriului general al PUG, parte din documentația de actualizare a Planului Urbanistic General, se arată că acesta asigură cadrul de planificare și reglementare necesar gestiunii urbane din punct de vedere spațial a municipiului Cluj Napoca. Dezvoltarea urbană a ultimilor 10 ani a adus o importantă creștere a volumului construit în municipiu, cea mai mare sarcină a autorității publice fiind aceea de a coordona modul în care zonele nou constituite ale orașului vor putea deveni părți ale acestuia la un nivel de calitate satisfăcător. Pentru acest scop, Planul urbanistic general oferă nu numai parametri minimi calitativi pentru dezvoltare, ci și metodologia unor operațiuni urbane pentru transformarea teritoriilor prin urbanizare și restructurare.

De asemenea, Regulamentul Local de Urbanism pentru întregul municipiu Cluj-Napoca cuprinde și detaliază prevederile Planului Urbanistic General referitoare la modul concret de utilizare a terenurilor, precum și de amplasare, dimensionare și realizare a volumelor construite, amenajărilor și plantațiilor. Autoritățile publice locale au datoria de a aplica sistematic și permanent dispozițiile Regulamentului Local de Urbanism, în scopul asigurării calității cadrului construit, amenajat și Plantat, pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și dezvoltarea echilibrată a localității și pentru respectarea interesului general al tuturor membrilor comunității locale.

Adoptarea HCL 493/2014, inclusiv sub aspectul încadrării urbanistice a terenului în speta, presupune o analiza de oportunitate și s-a făcut în baza prevederilor art. 46 din Legea 350/2001.

Actualizarea, care implică și modificarea reglementărilor de urbanism este o procedura prevăzută de lege pentru a răspunde necesităților de dezvoltare a localității.

Potrivit prevederilor art. 46 Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, PUG reprezintă principalul instrument de planificare operațională, cu caracter director și strategic, constituind baza legală pentru realizarea programelor și acțiunilor de dezvoltare. Acesta cuprinde reglementări pe termen scurt, inclusiv cu privire la: "[...]

b) stabilirea modului de utilizare a terenurilor din intravilan;
C) zonificarea funcțională în corelație cu organizarea rețelei de circulație;
d) delimitarea zonelor afectate de servituți publice; [...]" iar pe termen mediu și lung, cu privire la:

d) evoluția în perspectiva a localității;
b) direcțiile de dezvoltare funcțională în teritoriu;
e) lista principalelor proiecte de dezvoltare și restructurare;
g) delimitarea zonelor în care se preconizează operațiuni urbanistice de regenerare urbană."

Ceea ce se solicită în speta este în fapt o actualizare a PUG aprobat prin HCL 493/2014, în sensul înlocuirii UTR Ec cu UTR CM3 parțial, UTR Liu și UTR vpr.

Prin Plângerea prealabilă înregistrată sub nr. 637029/1 din 30.12.2020 s-a solicitat modificarea parțială a documentației: „Actualizare Plan Urbanistic General al municipiului Cluj-Napoca” aprobată prin HCL nr. 493/2014 în sensul încadrării parcelei de teren înscrise în CF nr. 287784, proprietatea solicitantei, în UTR ULi/c_a și parțial în UTR Vpr, în prezent terenul fiind încadrat în UTR UEC și Vpr.

Terenul aflat în proprietatea reclamantei este încadrat conform noului PUG, parțial în UTR UEC = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial - în detaliu desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom datorită potențialului economic pe care o are această zonă, accesibilității și amplasării sale periferice. O parte din teren este afectată de conducta magistrală de gaz metan, sens în care a fost stabilită o zonă de protecție a acesteia OTR vpr.

Parcela care face obiectul cererii are înscrisă în CF categoria de folosință „curți-construcții” (206 mp) și „arabil” (3895 mp.).

În vechiul PUG parcela era încadrată în UTR CM3 parțial și UTR Y5 parțial, așa cum este înscris în CU nr. 359/2013. UTR CM3 era, conform vechiului PUG, zonă mixtă în care erau admise următoarele utilizări:

- instituții, servicii și echipamente publice;
- lăcașuri de cult;
- sedii ale unor companii și firme, servicii pentru întreprinderi, proiectare, cercetare, expertizare, consultanță în diferite domenii și alte servicii profesionale; - servicii sociale, colective și personale;
- comerț cu amănuntul;
- depozitare mic-gros;
- hoteluri, pensiuni, agenții de turism;
- restaurante, cofetării, cafenele etc;
- loisir și sport în spații acoperite;
- parcaje la sol și multietajate;
- locuințe cu partiu obișnuit;
- locuințe cu partiu special care includ spații pentru profesii liberale.

Respectând vechile reglementări a fost eliberată Autorizația de construire nr. 830/2013 pentru executarea lucrărilor de construire casă unifamilială cu regim de înălțime D+P+E, piscină, împrejurimi, amenajări exterioare.

Astfel cum rezulta din cele anterior expuse, această unitate teritorială era și în vechiul PUG zona mixta, dedicată preponderent pentru amplasarea de instituții, servicii, sedii firme, comerț, echipamente publice - funcțiuni care necesită suprafețe mari de teren și amplasare lângă artere principale de circulație. Erau admise și locuințe în zonă, pentru acestea însă amplasarea în vecinătatea unei artere majore de circulație nu este un avantaj datorită poluării generate de trafic.

Contrar susținerilor reclamantei, încadrarea în noul PUG s-a făcut ținând seama de vechile reglementări și de evoluția urbanistică în zona. PUG a fost aprobat prin HCL nr. 493/2014, încadrarea funcțională UTR CM a fost modificată (în noua reglementare nu mai exista) în UTR Ec- o încadrare similară = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial — în detaliu desfășurate în unități de mari dimensiuni big box, mall, showroom...etc.

Tocmai având în vedere caracterul zonei, în noua încadrare nu se mai permite amplasarea de locuințe. De altfel caracterul zonei Calea Turzii este de notorietate în Municipiul Cluj-Napoca, neputându-se reține susținerile potrivit cărora încadrarea în UTR Ec este nemotivată sau neconformă cu realitatea din teren,

Potrivit Regulamentului local de urbanism aferent UTR Ec în cuprinsul Secțiunii 1 referitoare la caracterul zonei se arată că „zona e dedicată activităților comerciale de tip supermarket, hypermarket, mall etc, de mari dimensiuni, cu caracter generalist sau specializate pe anumite profile, cu adresabilitate zonală sau la nivelul întregului oraș, organizate în general în clădiri dedicate, unele de tip "big box".

Astfel cum au arătat, reglementările de urbanism se stabilesc în conformitate cu legislația specifică, Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și alte acte normative incidente.

Pe de altă parte trebuie avut în vedere că modificarea parțială a PUG, în sensul schimbării încadrării funcționale a terenului litigios nu este posibilă decât cu respectarea procedurii legale explicitate în cuprinsul art. 64. alin. 2 și art. 65 alin. 2 din Legea nr. 350/2001.

Prin Avizul nr. 10/3.12.2014 al Arhitectului-șef al județului Cluj este menționat: „Orice modificare ulterioară adusă documentației atrage după sine nulitatea avizului.” De asemenea, modificarea unor reglementări din PUG a fost constatată nelegală prin Procesul-verbal de inspecție nr. 10674/2016 întocmit de Inspectoratul Regional în Construcții Nord-Est.

În ceea ce privește susținerea potrivit căreia prin noua încadrare urbanistică a terenului în cauză este încălcat dreptul de proprietate reiterăm că aceasta este nefondată.

Art. 44 din Constituție la care face trimitere reclamanta consacră principiul ocrotirii și garantării dreptului de proprietate, dar acesta nu este un drept absolut.

Potrivit prevederilor alin. 1 al acestui text limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege, ceea ce permite legiuitorului ca, în considerarea unor interese specifice, să instituie reguli care să armonizeze incidenta și a altor drepturi fundamentale ale cetățenilor decât cel de proprietate, astfel încât ele să nu fie suprimate prin modul de reglementare al dreptului de proprietate. Dispozițiile alin. 1 din art. 44 al legii fundamentale permit legiuitorului ordinar să stabilească cadrul juridic al exercitării atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principală conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind anumite limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.

Apoi, astfel cum au arătat, dreptul de construire a unei locuințe nu este unul intrinsec dreptului de proprietate. Prin încadrarea urbanistică din noul PUG reclamanta nu a pierdut niciunul din atributele dreptului de proprietate, nu a pierdut accesul la teren, posesia acestuia sau dreptul de dispoziție, fiind vorba doar de un control al folosirii bunurilor, în limitele stabilite de lege.

Art. 556 alin. 2 C. civil, dispune la rândul său că „prin lege poate fi limitată exercitarea atributelor dreptului de proprietate”.

Instanța va admite excepția lipsei calității procesuale pasive a părților Primarul municipiului Cluj-Napoca și Direcția generală de urbanism-Biroul strategii urbane reținând că în litigiul de contencios administrativ dobândesc calitate procesuală pasivă autoritățile publice care au în calitate de emitent al actului administrativ contestat.

În cauză, Hotărârea nr. 493/2014 prin care s-a aprobat documentația Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca și Regulamentul Local de Urbanism a fost adoptată de Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca în exercitarea competențelor sale legale, primarul nefiind, asadar, parte a raportului juridic care a generat prezentul litigiu.

În privința Direcției generale de urbanism-Biroul strategii urbane aceasta este doar o parte a structurii funcționale a primăriei, fără personalitate juridică.

Este real că în materia contenciosului administrativ relevanță prezintă capacitatea de drept administrativ, constând în aptitudinea prevăzută de lege de a realiza prerogative de putere publică, asigurând organizarea și executarea în concret a legii, însă Direcției generale de urbanism din cadrul Primăriei Municipiului Cluj-Napoca nu i se poate recunoaște, în cauză, nici capacitatea de drept administrativ în raport de atribuțiile exercitate în vederea adoptării actului administrativ contestat.

Analizând cauza pe fond, în baza argumentelor părților, a prevederilor legale incidente și materialului probator administrat, instanța reține următoarele:

Reclamanta Pop Liliana este proprietar al imobilului - teren situat în Cluj-Napoca, str. Calea Turzii nr. 188D, imobil înscris în Cartea Funciară nr. 287784, Cluj-Napoca având numărul cadastral 287784. Parcela este formată din teren în suprafață de 4101mp având 206 mp construcție unifamilială cu regimul de înălțime D+P+E, iar diferența de 3895 mp teren intravilan arabil.

Prin Planul Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca din anul 1999 terenul proprietatea reclamantei a fost încadrat în zona de UTR CM3 parțial și UTR V5 parțial, zonă mixtă, în care erau admise următoarele utilizări:

- instituții, servicii și echipamente publice;
- lăcașuri de cult;
- sedii ale unor companii și firme, servicii pentru întreprinderi, proiectare, cercetare, expertizare, consultanță în diferite domenii și alte servicii profesionale; - servicii sociale, colective și personale;
- comerț cu amănuntul;
- depozitare mic-gros;
- hoteluri, pensiuni, agenții de turism;
- restaurante, cofetării, cafenele etc;
- loisir și sport în spații acoperite;
- parcaje la sol și multietajate;
- locuințe cu partiu obișnuit;
- locuințe cu partiu special care includ spații pentru profesii liberale.

În baza reglementărilor urbanistice stabilite prin PUG 1999 în favoarea reclamantei a fost eliberată Autorizația de construire nr. 830/2013 pentru executarea lucrărilor de construire casă unifamilială cu regim de înălțime D+P+E, piscină, împrejmuire, amenajări exterioare

Prin Hotărârea Consiliului Local al MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA nr. 493 din data de 22 decembrie 2014 prin care a fost aprobată documentația „Actualizare Plan Urbanistic General al Municipiului Cluj-Napoca”, încadrarea funcțională UTR CM a fost modificată (în noua reglementare nu mai exista) în UTR Ec- = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial — în detaliu desfășurate în unități de mari dimensiuni big box, mall, showroom, etc.

Având în vedere caracterul zonei, în noua încadrare nu se mai permite amplasarea de locuințe, de orice tip.

Potrivit Regulamentului local de urbanism aferent UTR Ec în cuprinsul Secțiunii 1 referitoare la caracterul zonei se arată că „zona este dedicată activităților comerciale de tip

supermarket, hypermarket, mall etc, de mari dimensiuni, cu caracter generalist sau specializate pe anumite profile, cu adresabilitate zonală sau la nivelul întregului oraș, organizate în general în clădiri dedicate, unele de tip "big box".

Reclamanta au formulat plângere prealabilă împotriva Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Cluj-Napoca nr. 493 din data de 22 decembrie 2014 (f.18-21), plângerea fiind respinsă, exclusiv cu motivarea că „ stabilirea regimului de folosință a terenurilor este in competența autorității locale conform art. 46 și urm. din Legea nr 350/2001 și conform art.19 alin.2 din OG nr.43/1997”(f.17).

Prin urmare, prin schimbarea încadrării funcționale a terenului proprietatea reclamantei cu privire la acest imobil a fost instituită regula „ non edificandi” cu excepția construcțiilor și amenajărilor specifice desfășurării activităților economice de tip comercial-en detail-desfășurate în unități de mari dimensiuni, respectiv servicii de tip industrial, activități de producție, cu condiționări.

În contextul în care pe terenul mai sus menționat reclamanta a edificat o construcție casă familială, piscină, împrejmuire, amenajări exterioare, în anul 2013, în baza autorizației de construire nr. nr. 830/08.07.2013 (f.27) instanța apreciază că ceea ce autoritatea publică a realizat prin noua încadrare a aceluiași teren a fost o expropriere de fapt a proprietarilor, fără o dreptă și prealabilă despăgubire, încălcându-se astfel prevederile constituționale care garantează dreptul de proprietate. Construirea unui mall sau a altor amenajărilor specifice desfășurării activităților economice de tip comercial-en detail-desfășurate în unități de mari dimensiuni în proximitatea locuinței personale a reclamantei nu reprezintă doar ipoteze nerealiste și improbabile, ci, date fiind caracteristicile parcelei, în aparență chiar imposibile. Prin urmare, terenul apare ca fiind indisponibilizat pentru construire prin reincadrarea funcțională atribuită acestuia prin HCL Cluj-Napoca nr. 493/2014.

Conform art. 566 alin. 1 și 2 din Codul civil, dreptul de proprietate poate fi exercitat în limitele materiale ale obiectului său, prin lege putând fi limitată exercitarea atributelor acestui drept. Prin urmare deși dreptului de proprietate îi sunt recunoscute între altele ca atribute și acela de a fi absolut, această caracteristică poate fi relativizată prin lege.

Or, așa cum s-a spus mai sus, Legea nr. 350/2001 recunoaște autorităților administrației publice locale competența de a stabili regimul urbanistic la nivelul localității ori a unității administrativ teritoriale în perimetrul căreia își are jurisdicția sens în care aceasta poate, din punct de vedere urbanistic, să reglementeze modul de folosire a bunurilor imobile, respectiv a terenurilor aflate în proprietatea privată în consens cu cerințele și nevoile interesului public și al celui individual reprezentat de titular.

Din această perspectivă se pune problema de a ști dacă schimbarea încadrării funcționale a terenurilor în litigiu este susceptibilă a fi înțeleasă ca reprezentând o ingerință în exercițiul dreptului de proprietate și în ce condiții s-ar putea considera că instituirea acesteia a rupt echilibrul între exigențele interesului general și imperativul apărării dreptului de proprietate.

Potrivit paragrafului 2 alin art.1 Protocolul 1 la CEDO, dreptul la respectarea bunurilor unei persoane, consacrat prin primul paragraf al aceluiași text, nu interzice statelor să adopte reglementări cu privire la modul lor de folosință de către proprietar în conformitate cu interesul general. În acest context, prin jurisprudența sa constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că excluderea unui teren, printr-un plan de ocupare al solului, dintr-o zonă construibilă într-o zonă neconstruibilă constituie o ingerință în dreptul de proprietate, chiar dacă nu este vorba despre o expropriere în sensul celui de al doilea paragraf al primului alineat al art.1 din Protocol și nici de o reglementare a folosinței bunurilor, caz prevăzut în al doilea alineat al aceluiași articol (Hotărârea CEDO în cauza Katte Klitsche de la Grange contra Italiei din 27 octombrie 1994).

Schimbarea regimului urbanistic al terenului din litigiu nu poate fi justificat pe ideea de risc al pieirii bunului, risc care trebuie suportat de proprietar conform principiului consacrat de adagiul *rest perit domino*.

Un atare efect este produs dacă pierderea bunului este efectul cazului fortuit sau al forței majore nicidecum în cazul în care autoritatea publică intervine prin cate de putere publică în reglementarea exercițiului dreptului asupra bunului respectiv.

Or, în speță, din starea de fapt care a fost probată , anterior adoptării actului administrativ contestat terenul proprietatea reclamantei care face obiectul litigiului, a fost încadrat într-o unitate teritorială de referință care permitea construirea de locuințe, o astfel de locuință fiind, de altfel, edificată de către reclamantă pe acest teren, pentru ca în urma adoptării actului contestat să fie încadrat urbanistic într-o zonă neconstruibilă sau în care se pot edifica dor construcții cu destinație comercială în unități de mari dimensiuni, respectiv servicii de tip industrial.

Nicio probă nu a fost produsă de autoritatea pârâtă , emitent al actului administrativ contestat, din care să rezulte motivele obiective care au determinat schimbarea regimului urbanistic al terenului în litigiu de o manieră atât de drastică. O argumentație solidă era cu atât mai necesară cu cât aceeași autoritate publică a stabilit prin PUG anterior celui contestat în cauză, tot pe baza unor studii și proiecte de specialitate și în aplicarea aceluiași principii de urbanism avute în vedere la elaborarea PUG 2014, că terenul reclamantei, deși înscris și la acea dată în cartea funciară în categoria de folosință „ arabil ”, era necesar a fi încadrate într-o zonă al cărei regim urbanistic permitea construirea de locuințe. Prin urmare, apăsarea cu necesitate ca autoritatea administrativă să prezinte rațiunile pentru care principiile pe baza cărora a fost elaborat vechiul PUG nu mai sunt valabile precum și motivele pentru care viziunea urbanistică asupra zonei în litigiu a fost reconfigurată de maniera în care proprietarii terenurilor indicate sunt ținuti la a suporta sarcina exorbitantă a golirii de conținut a dreptului lor de proprietate.

Pentru considerentele de fapt și de drept mai sus expuse instanța stabilește că marja de apreciere a autorității emitente a actului administrativ contestat a determinat încălcarea dreptul subiectiv al reclamantilor , măsura modificării nemotivate a regimului de urbanism al zonei în care se situează terenul proprietatea reclamantei în sensul transformării acesteia dintr-o zonă construibilă într-o zonă grevată de regula „ non edificandi” fiind aptă a produce o încălcare a prerogativelor dreptului de proprietate, dreptul fiind afectat în însăși substanța lui.

Instanța apreciază că restabilirea echilibrului dintre interesul privat și cel public nu poate avea loc în speță decât dacă reclamanta este repusă în situația juridică anterioară actului administrativ contestat. Prin aceasta, însă, instanța nu întreferează cu dreptul de apreciere pe care autoritatea publică îl deține și constituie, în limitele speței și ale petitelor din acțiunea introductivă, modalitatea de reparație a dreptului încălcat, ca expresie a principiului de bază în materia acoperirii prejudiciilor, reparația în natură conform art. 1386 Cod civil, înlăturându-se prin aceasta cauzele expropriării de fapt constatate în precedent.

Pentru considerentele de fapt și de drept mai sus expuse instanța va admite cererea de chemare în judecată formulată și precizată de reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca și în consecință va anula în parte HCL Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr 287784 Cluj, nr cad 287784 și va obliga pârâtul să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

În temeiul art 453 Cod procedură civilă instanța va obliga pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj- Napoca să plătească reclamantei cheltuieli de judecată în cuantum de 70 lei reprezentând taxă judiciară de timbru (f.85).

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

Admite cererea de chemare in judecată formulată si precizată de reclamanta Pop Liliana Elena in contradictoriu cu pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca.

Anulează in parte HCL Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, in ceea ce priveste incadrarea functională in UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, in scris in CF nr 287784 Cluj, nr cad 287784 si obligă pârâtul să procedeze la reincadarea functionala a terenului intr-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care sa permită construirea locuintelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

Respinge cererea de chemare in judecată formulată si precizată de reclamanta Pop Liliana Elena in contradictoriu cu pârâtii Primarul Municipiului Cluj-Napoca, Direcția Generală de Urbanism , Biroul Strategii Urbane Cluj-Napoca urmare aditerii excepției lipsei calității procesuale pasive.

Obligă pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj- Napoca să a plătească reclamantei cheltuieli de judecată in cuantum de 70 lei.

Cu drept de recurs in termen de 15 zile de la comunicare. Recursul se depune la Tribunalul Cluj.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților, prin mijlocirea grefei, astăzi, 22 februarie 2022.

**Președinte,
Maria-Francesca Bujor**

**Grefier,
Cristina Stana**

Prezentul document este supus reglementărilor aflate sub incidența regulamentului U.E. nr. 679/2016

Acesta este document finalizat

Cod ECLI

ROMÂNIA
TRIBUNALUL CLUJ
SECȚIA MIXTĂ DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL, DE CONFLICTE DE
MUNCĂ ȘI ASIGURĂRI SOCIALE

Dosar nr. 1631/117/2021

ÎNCHEIERE

Ședința Camerei de consiliu din data de 09 Septembrie 2022

Completul compus din:

PREȘEDINTE Maria-Francesca Bujor

Grefier: Gabriela Bianca Pintican

Pe rol fiind soluționarea cererii de îndreptare a erorii materiale formulată de reclamanta Pop Liliana Elena cu privire la sentința civilă nr. 376/2022 pronunțată de Tribunalul Cluj în dosarul civil nr 1631/117/2021.

Dezbaterile au avut loc în ședința camerei de consiliu din data de 08.09.2022 fiind consemnate în ședința camerei de consiliu de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru deliberare, în temeiul art. 396 N.C.P.C., a amânat pronunțarea pentru azi, 09.09.2022.

INSTANȚA

Prin cererea înregistrată sub numărul de mai sus pe rolul Tribunalului Cluj reclamanta Pop Liliana Elena a solicitat îndreptarea erorii materiale strecurate în dispozitivul și considerentele sentinței civile nr.376/2021 pronunțată în dosarul civil nr.1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, în sensul menționării corecte a cuantumului cheltuielilor de judecată la plata cărora a fost obligat pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca, raportat la cererea de chemare în judecată și documentele existente la dosarul cauzei.

Analizând cererea reclamantei tribunalul constată că aceasta este fondată pentru următoarele considerente:

Potrivit prevederilor art.442 al.1 Cod procedură civilă.: *“erorile sau omisiunile cu privire la numele, calitatea și susținerile părților sau cele de calcul, precum și orice alte erori materiale cuprinse în hotărâri sau încheieri pot fi îndreptate din oficiu ori la cerere”.*

Prin cererea introductivă de instanță reclamanta a solicitat obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată în ipoteza admiterii acțiunii. În încheierea ședinței din data de 25 ianuarie 2022 s-a consemnat că reprezentantul convențional al reclamantei a reiterat cererea de obligare a pârâtului la plata cheltuielilor de judecată și a depus dovada cheltuielilor efectuate în cauză.

Prin sentința civilă nr. 376/2021 pronunțată în dosarul civil nr. 1631/117/2021 al Tribunalului Cluj a fost admisă cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta Pop Liliana Elena, iar pârâtul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca a fost obligat la plata cheltuielilor de judecată efectuate de reclamantă, în quantum de 70 lei, instanța calculând eronat quantumul acestor cheltuielilor de judecată doar prin raportare la taxa judiciară de timbru și cu neobservarea onorariului avocațial în quantum de 5.999 lei .

Instanța va constata că aspectul mai sus menționat se încadrează în categoria erorilor materiale care pot fi corectate fie la cererea uneia dintre părți fie din oficiu, în temeiul art. 442 Cod

procedura civila astfel că va admite cererea formulată de reclamantă și va dispune îndreptarea erorii materiale strecurate în considerentele și dispozitivul sentinței nr. 376/2022 pronunțată în dosarul civil nr.1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, în sensul că va menționa corect, ca fiind 6.069 lei în loc de 70 lei, cuantumul cheltuielilor de judecată la plata cărora a fost obligat pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
DISPUNE**

Admite cererea de îndreptare a erorii materiale formulată de reclamanta Pop Liliana Elena cu domiciliul proceuale laes la sediul Cabinet Avocat Horațiu Brisc, din Cluj-Napoca, str Dorobanților, nr. 14-16, clădirea Cluj City Center, intrarea principală, etaj 2, camera 210, jud. Cluj în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al municipiului Cluj-Napoca cu sediul în Cluj-Napoca, str. Moșilor, nr.3, jud. Cluj.

Dispune îndreptarea erorii materiale strecurate în considerentele și dispozitivul sentinței civile nr. 376/2022 pronunțată în dosarul civil nr.1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, în sensul că va menționa corect, ca fiind 6.069 lei în loc de 70 lei, cuantumul cheltuielilor de judecată la plata cărora a fost obligat pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare. Recursul se depune la Tribunalul Cluj.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei, astăzi, 9 septembrie 2022.

Președinte,
Maria-Francesca Bujor

Grefier,
Gabriela Bianca Pintican

Red/Tehn.M.B.
4 ex/20 Septembrie 2022

Prezentul document este supus reglementărilor aflate sub incidența Regulamentului U.E.
2016/679

Cod ECLI ECLI:RO:CACLJ:2022:050.001312

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL CLUJ

SECȚIA A III-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. 1631/117/2021

DECIZIA CIVILĂ NR. 1312/2022

Ședința publică din data de 9 decembrie 2022

Instanța constituită din:

PREȘEDINTE Alexandrina Amalia Marin

Judecător Anamaria Gabriela Vida-Simiti

Judecător Anca-Mihaela Ion

Grefier Daniela Chirilă

Pe rol soluționarea recursului declarat de pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA împotriva sentinței civile nr. 376 din data de 09.09.2022 pronunțată în dosarul nr. 1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, în contradictoriu cu reclamanta POP LILIANA-ELENA, având ca obiect anulare act emis de autorități publice locale HCL nr.493/2014.

La apelul nominal făcut în ședința publică, atât la prima cât și la cea de a doua strigare a cauzei, se constată lipsa părților de la dezbateri.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care învederează instanței următoarele:

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Cauza se află la primul termen de judecată, recurs.

Recursul promovat este legal timbrat, cu taxă judiciară de timbru în cuantum de 100 lei, conform dovezii depusă la fila 33 din dosar.

Prin Serviciul Registratură, la data de 21.10.2022 intimata a depus întâmpinare.

Se constată că recurentul a solicitat judecarea cauzei în lipsă.

Curtea procedează la verificarea competenței și constată că este competentă general, material și teritorial în soluționarea recursului, raportat la dispozițiile art. 10 al. 2 din Legea nr.554/2004 și art. 96 pct. 3 C.pr. civ.

Curtea constată că prin întâmpinare nu au fost invocate excepții față de cererea de recurs, că nu au fost formulate cereri în probațiune prin cererea de recurs și nici prin întâmpinare.

Nefiind invocate alte excepții și nici formulate alte cereri în cauză, Curtea declară închisă cercetarea judecătorească, deschise dezbaterile judiciare, părțile legal citate nefiind prezente pentru a pune concluzii, reține cauza în pronunțare pe actele dosarului.

Anterior închiderii dezbaterilor în ședința de recursuri de la acest termen se prezintă dl. avocat Horațiu Birsco, în reprezentarea intereselor intimitei-reclamante, conform împuternicirii avocațiale depusă la fila 85 din dosar, iar acesta solicită instanței redeschiderea dezbaterilor și depune la dosar dovezile privind cheltuielile de judecată.

Curtea redeschide dezbaterile în prezenta cauză. Încuviințează în probațiune înscrisurile reprezentând cheltuielile de judecată.

Apărătorul intimitei arată că nu are alte cereri de formulat.

Nefiind invocate alte excepții și nici formulate alte cereri în cauză, Curtea declara închisă cercetarea judecătorească, deschise dezbaterile judiciare și acordă cuvântul în susținerea poziției procesuale.

Reprezentantul intimitei solicită respingerea recursului și menținerea hotărârii pronunțată de prima instanță. Explică faptul că există o parcelă foarte mare, pe care deja s-a edificat o construcție. Pe vechiul PUG parcela era reglementată într-un UTR ce permitea un regim de

construire mixt, atât locuințe unifamiliare cât și în scop industrial. În noua reglementare urbanistică s-a limitat capacitatea de construire la mall-uri, construcții industriale și s-a pierdut funcțiunea de locuit. În prezent, parcela este delimitată de un UTR verde și aici, în mod greșit, recurenta a afirmat că instanța ar fi intervenit asupra acelei încadrări. Or, instanța a dispus obligarea la modificarea încadrării funcționale exclusiv din prisma UTR-ului ce viza construirea în scop industrial și a menținut acea funcțiune verde. Instanța nu a intervenit asupra încadrării, fiind probabil o eroare de interpretare a dispozitivului hotărârii.

La acest moment, în spatele casei există o parte mare a parcelei care nu mai poate fi utilizată în scop de construire pentru imobile rezidențiale. Altfel spus, pe grădina din spatele casei proprietarul nu poate să edifice o a doua construcție. După aceasta, există o altă parcelă, mai mare, care ar permite edificarea unor construcții industriale.

Există un examen de proporționalitate derivat din reglementarea folosinței, respectiv dacă este proporțional să se aprecieze că interesul public reclamat, ca în zona respectivă să se dezvolte zona industrială a orașului. În raport de împrejurarea că, în fapt, deja în partea din față a parcelei s-a edificat o construcție, zona este construită, cele două parcele din stânga, care au situație similară, sunt construite, apreciază că este o scăpare a elaboratorilor planurilor urbanistice care, din eroare, nu au avut în vedere că deja există o autorizație aflată în execuție.

Apreciază că nu este proporțională ingerința, dincolo de interesul privat.

Față de susținerile recurente că zona este foarte poluată, că există trafic intens, solicită a se avea în vedere faptul că deja este construită parcela, în față și în dreapta sunt case, astfel încât nu se poate pune problema protecției proprietarului care deja suferă pentru că locuiește în propria lui casă.

Dacă se pune în echilibru interesul public și interesul privat, primează interesul privat, având în vedere că proprietarul actual al parcelei niciodată nu va accepta să înstrăineze către cineva care ar urma să construiască în scop industrial.

Apărătorul intimatei arată că susține și celelalte aspecte arătate în scris, apreciind că soluția instanței de fond este corectă.

Raportat la actele dosarului și concluziile părții prezente, Curtea reține cauza în pronunțare.

CURTEA

Deliberând asupra recursului de față, constată următoarele:

Prin sentința civilă nr. 376 din 22.02.2022, pronunțată în dosarul nr. 1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, s-a admis cererea de chemare în judecată formulată și precizată de reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca.

S-a anulat în parte HCL Cluj-Napoca nr. 493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietatea reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr. 287784 Cluj, nr. cad 287784 și a fost obligat pârâțul să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

S-a respins cererea de chemare în judecată formulată și precizată de reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâții Primarul Municipiului Cluj-Napoca, Direcția Generală de Urbanism, Biroul Strategii Urbane Cluj-Napoca, urmare admiterii excepției lipsei calității procesuale pasive.

A fost obligat pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca să plătească reclamantei cheltuieli de judecată în cuantum de 70 lei.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs pârâțul Consiliul Local al Municipiului Cluj-Napoca, solicitând casarea sentinței, rejudecarea cauzei și respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

În motivarea recursului întemeiat pe dispozițiile art. 488 alin. 1 pct. 8 Cod procedură civilă, recurentul apreciază că instanța de fond a interpretat/aplicat greșit sau a omis să aplice în cauza normele de drept material incidente, respectiv: art. 2 din Legea 554/2004; HCL 493/2014

de aprobare a PUG si RLU aferent acestuia, PUG 1999, Legea 350/2001 HG 525/1996; Legea 215/2001, Legea 33/1994, Legea 255/2010, prevederile legale in materia dreptului de proprietate - Normele CEDO, art. 44 din Constituție, dispozițiile Codului civil in materie, art. 397 NCPC, art. 453 NCPC.

O prima critica a hotărârii recurate este reținerea în speța a existentei unei vătămări. Din aceasta perspectiva, se considera ca instanța a aplicat in mod eronat in speța dispozițiile art. 2 din Legea 554/2004, reținând ca suntem in prezenta unei vătămări în înțelesul Legii 554/2004, respectiv încălcarea dreptului de proprietate.

Sub acest aspect, instanța de fond a dat o interpretare eronata si normelor legale ce vizează dreptul de proprietate, respectiv cele cuprinse in Constituție, CEDO si Codul civil, dispoziții care trebuiau coroborate cu prevederile in materie de expropriere, dar si cu cele in materie de urbanism si amenajarea teritoriului. Interpretând greșit normele legale incidente, instanța retine in mod greșit ca in speța suntem in prezenta unei exproprieri de fapt.

Având in vedere dispozițiile art. 2, lit. o si lit. p din Legea 554/2004, nefiind in situația unei vătămări in accepțiunea prevederilor legii speciale, cererea era in principal inadmisibila si lipsita de interes si în subsidiar, nefondata, contrar soluției pronunțate cu interpretarea greșita a art. 2 din Legea 554/2004.

Deși prima instanță admite cererea de chemare în judecată pe temeiul de drept al exproprierii de fapt ca instituție juridică bazată pe CEDO, totuși nu procedează la o analiza aprofundata a condițiilor în care o ingerință autorității publice este considerată din perspectiva acestei convenții o încălcare a dreptului de proprietate protejat prin art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

Din moment ce dispozițiile Legii nr. 33/1994 nu reglementează instituția exproprierii de fapt, este firesc că această speță trebuie analizată din perspectiva art. 1 din Protocolul adițional la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, ori dacă o asemenea analiză nu este necesară, atunci se impune respingerea cererii de chemare în judecată ca lipsită de temei legal.

Articolul 1 din Protocolul nr. 1 cuprinde trei reguli distincte.

Prima regulă, stabilită în prima teza din primul paragraf este de natură generală și enunță principiul dreptului oricărei persoane de a se bucura de proprietatea sa.

A doua regulă, cuprinsă în a doua teză din primul paragraf acoperă numai privarea de „bunuri” și o supune anumitor condiții.

A treia regulă recunoaște că statele contractante au dreptul, printre altele, să controleze utilizarea proprietății în conformitate cu interesul general.

Ingerința reclamată, indiferent de clasificarea sa în una dintre cele trei reguli, trebuie să servească interesului public, să fie legală și să treacă testul proporționalității pentru a nu fi considerată o atingerea adusă dreptului de proprietate și astfel o încălcare a art. 1 din Protocolul la CEDO, situație care se regăsește in speța si care rezulta fara echivoc din considerentele ce le expunem in cele ce urmează.

Prevederile de mai sus trebuie coroborate si cu cele in materie de urbanism si amenajarea teritoriului, in speța Legea 350/2001. Aceasta lege da în prerogativa autorităților administrației publice locale competența de a stabili regimul urbanistic la nivelul localității ori a unității administrativ-teritoriale în perimetrul căreia își are jurisdicția. In acest sens poate, din punct de vedere urbanistic, să reglementeze modul de folosire al bunurilor imobile, respectiv al terenurilor aflate în proprietate privată în consens cu cerințele și nevoile interesului public și al celui individual reprezentat de titular. Paratul Consiliul Local al municipiului Cluj-Napoca a acționat în limite legale și în concordanță cu interesul public si principiul dezvoltării durabile, fără a putea fi reținuta o ingerință atât de drastica in dreptul de proprietate al intimatei, cum eronat retine instanța de fond. De asemenea, noul PUG nu aduce o schimbare atât de substanțială în ceea ce privește scopul în care terenul în discuție poate fi folosit încât aceasta să echivaleze cu o expropriere de fapt. Posibilitățile de folosire diferite sunt legale, luate în vederea protejării unui interes public și respectă proporționalitatea în raport de necesitatea protejării interesului public superior, astfel încât nu reprezintă o încălcare a art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului. Din aceasta perspectiva (asupra căreia vom reveni mai jos),

instanța a aplicat și interpretat greșit și Regulamentul Local de urbanism aferent PUG aprobat prin HCL 493/2014- act normativ, în esență în sensul că în ceea ce privește încadrarea parțială a terenului în UTR Vpr aceasta este una obligatorie (de protecție) și există și în vechiul PUG 1999, iar în ceea ce privește UTR Uec, acest UTR permite edificarea de construcții cu destinație comercială...etc, deci nu e o suprafață neconstruibilă.

Apoi, aspectele încadrării funcționale a terenului, puse în discuție, țin de oportunitate și nu de legalitate.

HCL de aprobare a PUG 2014 trebuia analizată, și raportată la prevederile legale în materie de urbanism și amenajare a teritoriului.

Legea conferă consiliului local competență decizională și o anumită marjă de apreciere în deciziile menționate, instanța de judecată putând fi investită să verifice doar legalitatea actelor administrative, respectiv conformarea acestora cu prevederile legale aplicabile.

În acord cu prevederile Legii nr. 350/2001, Planul urbanistic general preia prevederile planificărilor de rang superior: Planul de Amenajare a Teritoriului Național, Planul de Amenajare a Teritoriului Județean și urmează principiile unei dezvoltări durabile.

Stabilirea reglementărilor de construire pe o zonă din municipiu este dreptul suveran al administrației publice locale, căreia îi revine sarcina de a gestiona dezvoltarea municipiului în concordanță cu interesul public și principiile dezvoltării durabile, așa cum este prevăzut în Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, potrivit prevederilor art. 1, 2 și 4. Faptul că funcționează un set de reguli urbanistice cu rol de a asigura dezvoltarea durabilă, unitară și echilibrată a zonelor orașului nu poate echivala cu îngrădirea dreptului de proprietate privată a celor ce dețin suprafețe de teren, cum susține instanța de fond.

Adoptarea HCL 493/2014, inclusiv sub aspectul încadrării urbanistice a terenului în speța, presupune o analiză de oportunitate și s-a făcut în baza prevederilor art. 46 din Legea 350/2001.

Actualizarea, care implică și modificarea reglementărilor de urbanism este o procedură prevăzută de lege pentru a răspunde necesităților de dezvoltare a localității.

Actualizarea unui PUG presupune tocmai „revizuirea reglementărilor urbanistice”, după cum arată dispozițiile art. 46, alin. 1⁶ din Legea 350/2001, de care instanța de judecată nu a ținut seama la pronunțarea hotărârii.

Ideea pe care o induce instanța de judecată în materia avizării și aprobării documentației PUG este aceea că recurentul Consiliul Local al mun. Cluj-Napoca se află într-o situație de competență legată, că nu are alegerea deciziei, aceasta fiind impusă.

Se omite însă a se avea în vedere că actul de administrație nu se face într-un mod pur mecanic și automat, iar principiul respectării interesului public în raport de interesele private ale particularilor impune asigurarea unei libertăți de apreciere din partea autorității administrative, deoarece aceasta aplică legea la anumite situații concrete.

În cauză, încadrarea funcțională a terenului intimatului a fost întemeiat raportat la o analiză a circumstanțelor concrete.

Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

Nu este atributul instanței de judecată de a analiza dacă, în exercitarea dreptului sau de apreciere, autoritatea administrativă trebuie să acorde prioritate interesului privat față de interesul general, aceste aspecte de oportunitate cazând exclusiv în sarcina autorității administrative, posibilitatea cenzurării actului administrativ operând numai cu respectarea limitelor prevăzute de Legea 554/2004, limite care în opinia noastră au fost încălcate de către instanța de fond prin soluția pronunțată.

Revenind la încadrarea funcțională/urbanistică a imobilului în litigiu din perspectiva proporționalității modificării și a lipsei încălcării dreptului de proprietate:

Terenul aflat în proprietatea reclamantei este încadrat conform noului PUG parțial în UTR UEc = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom datorită potențialului

economic pe care o are această zonă, accesibilității și amplasării sale periferice. O parte din teren este afectată de conducta magistrală de gaz metan, sens în care a fost stabilită o zonă de protecție a acesteia - UTR Vpr.

În vechiul PUG parcela era încadrată în UTR CM3 parțial și UTR V5 parțial, așa cum este înscris în CU nr. 359/2013. UTR CM3 era, conform vechiului PUG.

Respectând vechile reglementări a fost eliberată Autorizația de construire nr. 830/2013 pentru executarea lucrărilor de construire casă unifamilială cu regim de înălțime D+P+E, piscină, împrejmuire, amenajări exterioare.

Contrar susținerilor din cuprinsul hotărârii, la încadrarea urbanistica în noul PUG s-a avut în vedere starea de fapt existentă, astfel cum s-a menționat deja, aspect care rezulta din chiar reglementările vechiului PUG și de asemenea se regăsește în descrierea zonei, astfel cum aceasta este redată în cuprinsul Regulamentului Local de urbanism aferent UTR Ec. Așa fiind, nu pot fi primite nici susținerile de nelegalitate invocate de către instanța de fond cu interpretarea greșită a Regulamentului Local de urbanism aferent PUG aprobat prin HCL 493/2014, acte normative.

Zona în care este situat imobilul în litigiu era în vechiul PUG încadrată ca fiind zona mixtă, dedicată preponderent pentru amplasarea de instituții, servicii, sedii firme, comerț, echipamente publice

- funcțiuni care necesită suprafețe mari de teren și amplasare lângă artere principale de circulație. Chiar dacă erau admise și locuințe în zonă, sens în care s-a și eliberat autorizația de construire în beneficiul intimitei, întrucât imobilul este amplasat în vecinătatea unei artere majore de circulație, s-a considerat ca actualmente acceptarea de locuințe în zona nu mai este dezirabilă, întrucât zona este afectată de poluarea generată de trafic.

Totodată, instanța de fond nu a ținut cont de faptul că eliberarea unor AC pentru construire locuințe unifamiliale în zona nu stabilesc caracterul general al zonei, întrucât zona este una mixtă, iar pentru viitor PUG prevede tocmai limitarea caracterului rezidențial în zona. Aceasta viziune pe termen lung, ținând seama de caracterul zonei și de principiul dezvoltării durabile, nu poate fi privită ca o încălcare a dreptului de proprietate al intimitei, cum eronat se susține în considerentele hotărârii, fiind, astfel cum am tot menționat, o chestiune de oportunitate.

Așadar, contrar susținerilor instanței de judecată, încadrarea în noul PUG s-a făcut ținând seama de vechile reglementări, dar și de evoluția urbanistica în zona.

În concret, în conformitate cu vechiul P.U.G. aprobat cu HCL nr. 792/21.12.1999 și nr. 515/15.12.2009 amplasamentul era situat parțial în UTR CM3 - zonă mixtă conținând instituții, servicii și echipamente publice și de interes general (servicii manageriale, tehnice, profesionale, sociale, colective și personale, comerț hotelier) și parțial V5 - zonă de protecție față de infrastructura tehnică

Potrivit prevederilor RLU aferent P.U.G. aprobat cu H.C.L nr. 493/2014 parcela este încadrată parțial în UTR UEc = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom datorită potențialului economic pe care o are această zonă, accesibilității și amplasării sale periferice și parțial în UTR Vpr - zonă verde de protecție față de infrastructura majoră, de protecție sanitară, plantați cu rol de stabilizare a versanților și de reconstrucție ecologică.

Prin plângerea prealabilă înregistrată cu nr. 637029/1 intimata a solicitat modificarea încadrării terenului înscris CF nr. 287784 din UTR UEc și Vpr în UTR ULic_a și UTR Vpr, plângerea ce a fost respinsă. De observat că încadrarea solicitată prin plângerea prealabilă, supusă analizei Consiliului Local al mun. Cluj-Napoca nu este aceeași cu cea solicitată prin acțiune, astfel încât ceea ce s-a dedus judecății nici nu a fost supus analizei Consiliului Local al mun. Cluj-Napoca.

Atât în noul PUG cât și în vechiul PUG parcela era străbătută de o zonă de protecție față de infrastructura tehnică (V5 - pe vechiul PUG, Vpr - actual) unitate teritorială de referință de care instanța nu ține cont și care trebuia menținută.

Prin plângerea prealabilă și prin acțiune intimata-reclamanta nu contestă încadrarea parțială a unei suprafețe de teren în zonă verde de protecție față de infrastructura tehnică - Vpr,

astfel ca soluția instanței de judecată este dată, din acest punct de vedere, și cu încălcarea prevederilor art. 397 NCPC referitor la soluționarea cauzei: „(1) Instanța este obligată să se pronunțe asupra tuturor cererilor deduse judecătii. Ea nu poate acorda mai mult sau altceva decât s-a cerut, dacă legea nu prevede altfel”.

Mai mult, așa cum rezultă și din încadrarea amplasamentului pe noul și vechiul PUG, zona de protecție s-a restrâns, dacă pe vechiul PUG toată partea posterioară era afectată de zona de protecție față de infrastructura tehnică (circa - 50 % din parcelă), pe noul PUG această suprafață este mai restrânsă; Chiar din adresa cu nr. 30754/4/0602020 emisă de Societatea Națională de Transport Gaze Naturale Transgaz SA rezultă că există o zonă de protecție față de magistrala de gaz, construirea de imobile fiind condiționată de respectarea unor distanțe minime față de axul conductei, astfel ca, încadrarea în Vpr (dincolo de faptul că nu s-a cerut modificarea acestei încadrări) este una legală și chiar obligatorie, contrar reținerilor instanței de fond.

Întrucât, în situația admiterii recursului instanța ar face și o analiză pe fond, în acord cu prevederile art. 20 din Legea 554/2004, arătăm, cu privire la susținerile intimatului potrivit cărora terenul deținut se învecinează cu construcțiile situate pe str. Ana Aslan și str. Bathory Istvan, zona de locuințe individuale și colective mici, că nu se poate face o analogie între aceste amplasamente și terenul reclamantilor din următoarele considerente:

- Imobilele situate pe str. Ana Aslan și str. Bathory Istvan au avut încadrarea funcțională pe vechiul PUG UTR = L3c - subzona locuințelor individuale și colective mici cu maximum P+2E niveluri, situate în noile extinderi, construirea realizându-se în baza unor studii de urbanism aprobate conform legii; reglementările pentru aceste zone au fost preluate și pe noul regulament, respectiv terenurile au fost încadrate în zona de locuințe (Liu sau Ulic);

- Accesul la ansamblul de locuințe de pe str. Ana Aslan și str. Bahtory Istvan se realizează din străzi de interes local, str. Kos Karoly și str. Eugen Ionesco, nefiind artere de circulație de interes major cum este Calea Turzii, cu profil propus la 54 m;-

- Parcelele situate în cvartalul în care este amplasat și terenul reclamantilor și încadrate în UTR UEc, sunt parcele cu front la Calea Turzii, cu suprafețe mari ce se dezvoltă în adâncime (adâncimea mult mai mare decât frontul la stradă), motiv pentru care în vederea realizării circulațiilor și construirii este necesar a se elabora un P.U.Z.

Încadrarea în UTR UEc parțial și UTR Vpr parțial în noul PUG s-a făcut așadar în funcție de contextul și fondul construit existent și în corelare cu viziunea noii strategii de dezvoltare. Se poate observa că pe latura aferentă amplasamentului ce face obiectul prezentului dosar, la Calea Turzii predomina imobile cu activități economice de tip comercial (OMV, Mercedes, Leroy Merlin, SC Kesz, etc.) exact cum prevede și regulamentul aferent UTR UEc.

Așa fiind, rezulta că instanța de apel nu a analizat și aplicat prevederile art. 46 din legea 350/201 și nu a ținut cont de reglementările din RLU- act normativ.

În ceea ce privește încadrarea funcțională stabilită de către instanța, respectiv într-o unitate teritorială de referință cu destinația de zonă mixtă care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare considerăm că aceasta nu este posibilă. Instanța a ignorat reglementările de urbanism actuale, zona mixtă implicând realizarea de imobile mixte (de locuințe și alte funcțiuni) locuirea de tip individual (locuințe unifamiliale) fiind interzisă. Totodată în zonele mixte fiecare intervenție va determina în mod obligatoriu restructurarea integrală a cel puțin unei parcele în înțeles urban ceea ce presupune întocmirea unei documentații de urbanism PUD sau PUZ după caz. Așadar, și din acest punct de vedere au fost încălcate prevederile RLU aferent PUG aprobat prin HCL nr. 493/2014.

Reținând cele menționate mai sus considerăm că este obligatorie menținerea încadrării funcționale a zonei verzi de protecție față de infrastructura tehnică (Vpr) și este justificată menținerea parțială a încadrării funcționale a terenului în UTR UEc - zonă Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom.

În lumina celor anterior expuse nu poate fi primită așadar motivarea instanței de fond potrivit căreia prin noua încadrare urbanistică a terenului în cauza este încălcat dreptul de proprietate al reclamantei.

Modificarea încadrării urbanistice nu este una radicală, astfel încât este păstrată proporționalitatea la care fac trimitere normele CEDO. Scopul testului de proporționalitate este de a stabili în primul rând modul și măsura în care intimata a fost restricționată în exercitarea dreptului afectat de ingerința reproșată și care au fost consecințele negative ale restricției impuse exercitării dreptului reclamantului asupra situației sale. Ulterior, acest impact este verificat în raport cu importanța interesului public servit. Încălcarea dreptului de proprietate privată există doar în situația în care, prin reglementări urbanistice se depășește limita reglementării folosinței bunurilor, ajungându-se la o veritabilă expropriere de fapt. Or, pentru a hotărî că a avut loc o asemenea expropriere de fapt, trebuie comparată situația actuală a terenului cu situația din trecut, fiind în prezența unei încălcări a dreptului de proprietate doar atunci când situația actuală limitează excesiv și definitiv acest drept față de situația din trecut, ceea ce, în lumina argumentelor expuse, nu poate fi primit în cauză.

În ceea ce privește cheltuielile de judecată se solicita exonerarea de la plata acestora, din moment ce nu se poate reține culpa procesuală a recurentului în acest litigiu.

Având în vedere toate considerentele expuse se solicita admiterea recursului, în temeiul art. 488, alin. 1, pct. 8 NCPC casarea în parte a hotărârii și în condițiile prevederilor art. 20 din Legea 554/2004.

Prin întâmpinarea formulată, intimata Pop Liliana Elena a solicitat respingerea recursului promovat în cauză și menținerea sentinței civile recurate, cu cheltuieli de judecată.

Intimata apreciază că recurentul a încadrat în mod formal criticile formulate în cazul de casare prev. de art. 488 alin. 1 pct. 8, urmărind, în realitate, o rejudecare a fondului cauzei. Or, instanța investită cu soluționarea prezentului recurs va observa că, în măsura identității dintre argumentele dezvoltate în susținerea motivului de recurs și cele deduse judecării în fond, recurentul tinde să obțină o nouă verificare a susținerilor sale, cu toate că legea nu recunoaște caracterul devolutiv al căii extraordinare de atac a recursului.

Referitor la afirmația recurentului potrivit căreia, în viziunea acestuia, dreptul de a construi nu este un drept inerent dreptului de proprietate, se arată că, potrivit art. 555 C.civ., titularul dreptului de proprietate se bucură de atributele posesiei, folosinței și dispoziției. Totodată, dreptul de proprietate este un drept absolut, perpetuu și exclusiv. Relativ la acest din urmă caracter, în literatura de specialitate s-a reținut că el îngemănează două idei: monopolul titularului dreptului de proprietate privată asupra bunului său și excluderea terților, „inclusiv a autorităților publice, de la exercitarea prerogativelor proprietății”.

Procedura de încadrare funcțională în UTR_UEc se dovedește a fi arbitrară și neconformă cu situația de fapt și de drept a imobilului reclamantei, încălcând în mod grav dreptul de proprietate privată, ca drept fundamental ce este reglementat și garantat de art. 44 Constituția României și art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Implicit, conformarea cu condițiile cuprinse în par. 2 implică parcurgerea testului legalității, scopului legitim și a proporționalității ingerinței, condiții pe care în mod judicios instanța de fond le-a apreciat ca nefiind îndeplinite în speță, în urma analizării posibilității de a reglementa exercitarea dreptului de folosință în conformitate cu interesul general și în acord cu principiul consacrat de norma generală instituit de par. 1 teza I a art. 1 Protocol 1 la Convenție, potrivit căreia „orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale”.

În sensul celor ce preced, instanța de fond a reținut că apăsarea cu necesitate ca autoritatea administrativă să prezinte motivele pentru care viziunea urbanistică asupra zonei în litigiu a fost reconfigurată de maniera în care proprietarii terenurilor indicate sunt ținuți la a suporta sarcina exorbitantă a golirii de conținut a dreptului lor de proprietate.

Recurentul susține că aspectele încadrării funcționale a terenului țin de oportunitate, iar nu de legalitate, nefiind atributul instanței de a analiza dacă în exercitarea dreptului său de apreciere, autoritatea administrativă trebuie să acorde prioritate interesului privat față de interesul general. Este adevărat că în materia urbanismului, viziunea aparține autorității publice locale, în baza strategiei de dezvoltare a localității, și reprezintă o chestiune de oportunitate, în cadrul căreia trebuie recunoscută o anumită marjă de apreciere administrației, însă, în speță,

autoritatea a acționat cu exces de putere, definit potrivit art. 2 alin. 1 lit. n) ca fiind exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

Referitor la excesul de putere, în doctrină și în jurisprudența este cunoscut că norma permisiva, în dreptul administrativ, exprimă puterea discreționară dată autorității de a acționa sau nu, libertatea de apreciere de a acționa într-un sens sau în altul, ceea ce nu echivalează cu faptul că această putere poate fi utilizată abuziv, fără justificări legale ale opțiunii sale. A accepta contrariul ar însemna acceptarea excesului de putere fără niciun control al activității administrației, ceea ce este nepermis într-un stat de drept, care, potrivit dispozițiilor art. 1 alin. 4 din Constituția României, se organizează nu doar potrivit principiului separației puterilor (legislativă, executivă și judecătorească), dar și a celui al echilibrului acestora în cadrul democrației constituționale.

Tribunalul Cluj în mod legal a examinat conduita autorității publice locale din perspectiva modului de exercitare a puterii discreționare și încadrării ei în limitele marjei de apreciere conferite de lege. În fine, se impune precizarea că, deși în materia urbanismului, viziunea aparține autorității publice locale fiind o chestiune de oportunitate, atunci când aprecierea autorității publice se realizează în afara limitelor legale, ea devine o chestiune de legalitate, susceptibilă de examenul efectuat de instanța de judecată.

Sușinerile recurentului relativ la efectuarea unei analize a circumstanțelor concrete la momentul încadrării funcționale a terenului intimitei în UTR=Ec este neîntemeiată, la dosarul cauzei nefiind nicio probă care să confirme afirmația Consiliului Local al mun. Cluj-Napoca.

Pe de altă parte, indiferent de afectarea zonei cu poluarea generată de trafic, în ipoteza dată eroarea de viziune a autorității derivă din omisiunea de a avea în vedere caracterul construit al parcelei și chiar la zonei. Astfel, instanța remarcă în mod corect că din nicio probă nu reiese că autoritatea, în mod asumat, ar fi conștientizat la elaborarea și adoptarea PUG pe parcela în discuție că acolo a fost autorizată și edificată o casă familială. Implicit, o argumentație referitoare la poluarea produsă în zonă este irelevantă cât timp intimata deja locuiește acolo. Astfel, este limpede că în speță nu există un interes public care să justifice ingerința. Dezideratul de a proteja populația prin interdicția de a construi în scop familial nu mai poate fi atins de vreme ce deja se locuiește pe aceeași parcelă. De altfel, privind situația parcelei în mod individual, acesta nu reprezintă un deziderat de interes public, în cauză fiind exclusiv eventuala afectare a calității vieții ca proprietar al parcelei. Raportat la aceasta, este limpede că intimata, în calitate de proprietar, ar trebui să aibă dreptul să își asume o eventuală calitate mai scăzută a vieții pe propria parcelă derivată din poluarea zonei. Desigur, inclusiv dintr-o perspectivă a testului de proporționalitate, va fi mult mai afectată de imposibilitatea de construire și pierderile financiare aferente față de eventualul prejudiciu derivat din poluare, mai ales cât timp pe aceeași parcelă există o casă deja edificată.

Referitor la susținerile recurentului potrivit cărora nu ne aflăm în ipoteza unei exproprieri pentru cauză de utilitate publică, întrucât măsura a fost justificată de necesitatea realizării unor obiective de interes național/județean/local, iar încadrarea parțială a terenului în UTR VPr are ca scop protecția față de rețeaua magistrală de gaz:

În baza jurisprudenței CEDO, s-a stabilit că ne aflăm în fața unei exproprieri de fapt de fiecare dată când „diversele măsuri ale autorităților statale au ca rezultat lipsirea titularului de posibilitatea exercitării atributelor dreptului său”. Această expropriere de fapt există de fiecare dată când există o legătură directă între măsurile pe care o persoană le-ar putea aștepta de la un stat și exercitarea efectivă a prerogativelor dreptului de proprietate (cauza Onerzildiz c. Turcia din 30.09.2004, par. 134). Ceea ce nu apare evident în discursul și acțiunea publică a autorităților publice este faptul că exproprieria de fapt există de fiecare dată când proprietarul nu-și poate exercita oricare dintre atributele dreptului de proprietate.

Raportat la cele statuate de Curte, instanța fondului în mod legal a analizat în concreto realitatea situației litigioase și a ajuns la concluzia că, într-adevăr, acțiunile autorității echivalează în speță cu o expropriere în fapt a subsemnatei. În spețe cu acest specific, atitudinea autorităților încalcă cele două laturi ale obligațiilor impuse de articolul 1 al Protocolului 1 CEDO:

obligațiile pozitive și obligațiile negative, iar statul, inclusiv prin puterea judecătorească, trebuie să ia măsurile necesare protejării proprietății private. Astfel, atingerea adusă proprietății poate rezulta atât printr-o acțiune a autorităților publice (precum situația-premisă dedusă judecății), cât și printr-o inacțiune, prin neglijența în adoptarea unor măsuri care să conducă la prezervarea posibilității proprietarilor de a-și exercita atribuțiile.

În concret, efectul exproprierii în fapt a fost generat de reglementarea dreptului de folosință a parcelei în discuție de o asemenea manieră încât exclude posibilitatea concretă de a edifica construcții.

În fine, recurentul susține că prin plângerea prealabilă și prin acțiune reclamanta nu contestă încadrarea parțială a unei suprafețe de teren în zona verde de protecție față de infrastructura tehnică - Vpr, astfel că soluția instanței de judecată este dată cu încălcarea art. 397 C.pr.civ. În realitate, din această critică reiese că intimatul reclamant nu a înțeles cuprinsul dispozitivului, omițând să aibă în vedere că instanța nu a intervenit cu privire la încadrarea parțială a parcelei în UTR Vpr. Astfel, instanța s-a limitat la a anula HCL nr. 493/2014 în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietate intimă, menținându-se partea cuprinsă în UTR Vpr.

Raportat la cele ce preced și la probele existente la dosarul cauzei, intimata soliciită respingerea recursului și obligarea recurenților-pârâți la plata cheltuielilor de judecată ocazionate.

Examinând recursul declarat prin prisma motivelor invocate și a dispozițiilor legale incidente, Curtea urmează a-l respinge pentru următoarele considerente:

Motivul de casare invocat în cauză este cel prevăzut de art. 488 pct. 8 din Codul de procedură civilă, recurentul susținând că *sentința Tribunalului Cluj a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material.*

Din expunerea motivelor reiese, însă, că recurentul se prevalează și de nerespectarea regulilor de procedură care guvernează procesul civil, care, dacă sunt de natură a atrage sancțiunea nulității, se încadrează la motivul de nelegalitate reglementat de pct. 5. Avem în vedere susținerea că prin hotărârea pronunțată s-au încălcat prevederile art. 397 din Cod întrucât prin plângerea prealabilă și prin acțiune intimata-reclamanta nu contestă încadrarea parțială a unei suprafețe de teren în zonă verde de protecție față de infrastructura tehnică - Vpr.

Curtea constată că prin sentința recurată s-a admis cererea de chemare în judecată formulată și precizată de reclamanta Pop Liliana Elena în contradictoriu cu pârâțul Consiliul local al Municipiului Cluj-Napoca și s-a dispus *anularea în parte a H.C.L. Cluj-Napoca nr.493/22.12.2014, în ceea ce privește încadrarea funcțională în UTR UEc a terenului proprietate reclamantei, situat pe Calea Turzii nr. 188D, înscris în CF nr. 287784 Cluj, nr. cad 287784.*

Astfel, instanța de fond nu a analizat și nici nu s-a pronunțat cu privire la legalitatea încadrării parțiale a terenului deținut de reclamantă, mai sus identificat, în zona verde de protecție față de infrastructura tehnică - Vpr. Anularea parțială a PUG s-a dispus în mod expres și exclusiv cu privire la încadrarea terenului în UTR UEc.

Mai arată recurentul că prin plângerea prealabilă înregistrată cu nr. 637029/1 intimata a solicitat modificarea încadrării terenului înscris CF nr. 287784 din UTR UEc și Vpr în UTR ULic a și UTR Vpr, plângere ce a fost respinsă, iar încadrarea solicitată prin plângerea prealabilă, supusa analizei Consiliului Local nu este aceeași cu cea solicitată prin acțiune, astfel încât ceea ce s-a dedus judecății nici nu a fost supus analizei Consiliului.

Curtea constată că prin precizarea de acțiune formulată de reclamanta Pop Liliana-Elena la fond, aceasta a solicitat ca, urmare a anulării parțiale a H.C.L. Cluj-Napoca, să se dispună obligarea pârâțului la efectuarea demersurilor necesare prin care să se dispună încadrarea funcțională a parcelei în UTR Liu parțial sau într-o altă UTR care să permită construirea locuințelor familiale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

Prin urmare, reclamanta și-a restrâns pretențiile, de la solicitarea de încadrare într-o anumită unitate teritorială de referință, în orice unitate apreciază autoritatea, dar cu

caracteristicile menționate. Scopul urmărit este același, dar partea lasă la latitudinea pârâtului identificarea UTR-ului corespunzător.

De altfel, nerespectarea cerinței de a se urma procedura prealabilă sesizării instanței de contencios putea fi invocată de pârât doar *in limine litis*, conform art. 193 alin. 1 din Cod, iar o astfel de excepție a inadmisibilității nu a fost invocată la fond.

În consecință, nu se poate valida susținerea din recurs că s-ar fi nesocotit limitele de investire a instanței și că aceasta ar fi acordat mai mult decât s-a cerut, sentința fiind deci pronunțată cu respectarea dispozițiilor art. 22 alin. 6 și cele ale art. 397 din Codul de procedură civilă.

Din perspectiva pct. 8, reținem că, potrivit dispozițiilor art. 46 alin. 4 și 5 din Legea nr.350/2001, stabilirea modului de utilizare și a destinației terenurilor de pe raza unității administrativ-teritoriale este prerogativa autorităților administrației publice locale, cărora le revine și obligația de a gestiona dezvoltarea unității administrativ-teritoriale în concordanță cu interesul public și cu principiul dezvoltării durabile.

Instanța de fond a procedat la verificarea limitelor în care autoritatea publică și-a exercitat dreptul de apreciere și dacă, procedând astfel, nu a încălcat drepturile reclamantei. După cum se reține prin sentință, aprecierea oportunității este atributul exclusiv al autorității locale, iar oportunitatea nu poate fi cenzurată de către instanța de judecată decât în condițiile în care aceasta s-a manifestat cu exces de putere.

Potrivit definiției legale, există exces de putere în caz de exercitare a „*dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor*” (art. 2 alin. 1 lit. n din Legea nr.554/2004).

În aplicarea acestui text de lege, tribunalul a procedat la verificarea concretă a argumentelor reclamantei și dacă H.C.L. nr. 493/2014 a fost emisă cu nesocotirea limitelor trasate prin lege, cu exces de putere și a concluzionat că adoptarea actului administrativ normativ a depășit marja de apreciere a autorității emitente și a determinat încălcarea dreptului subiectiv al reclamantei.

Reținem că, în conformitate cu vechiul P.U.G. aprobat prin H.C.L. nr. 792/21.12.1999 și nr. 515/15.12.2009, amplasamentul imobilului în discuție era situat parțial în UTR CM3 - zonă mixtă, conținând instituții, servicii și echipamente publice și de interes general (servicii manageriale, tehnice, profesionale, sociale, colective și personale, comerț hotelier) și parțial V5 - zonă de protecție față de infrastructura tehnică.

Potrivit prevederilor RLU aferent P.U.G aprobat prin H.C.L nr. 493/2014, parcela este încadrată parțial în UTR UEc = Zonă de urbanizare - Zonă de activități economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni-big box, mall, showroom datorită potențialului economic pe care o are această zonă, accesibilității și amplasării sale periferice și parțial în UTR Vpr - zonă verde de protecție față de infrastructura majoră, de protecție sanitară, plantați cu rol de stabilizare a versanților și de reconstrucție ecologică.

După cum am subliniat deja, nu face obiectul prezentului litigiu încadrarea parțială a terenului în UTR Vpr, ci doar cea în UTR UEc.

Raportat la cele expuse, în mod just a reținut instanța de fond că, prin schimbarea încadrării funcționale a terenului proprietatea reclamantei, cu privire la acest imobil a fost instituită regula „non edificandi” cu excepția construcțiilor și amenajărilor specifice desfășurării activităților economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni, respectiv servicii de tip industrial, activități de producție, cu condiționări.

Or, autoritatea pârâtă nu a produs nicio probă din care să rezulte motivele obiective care au determinat schimbarea regimului urbanistic al terenului în litigiu de o manieră atât de drastică. O argumentație solidă era cu atât mai necesară cu cât aceeași autoritate publică a stabilit prin PUG anterior celui contestat în cauză, tot pe baza unor studii și proiecte de specialitate și în aplicarea acelorași principii de urbanism avute în vedere la elaborarea PUG 2014, că terenul reclamantei, deși înscris și la acea dată în cartea funciară în categoria de folosință „arabil”, era necesar a fi încadrat într-o zonă al cărei regim urbanistic permitea construirea de locuințe. Prin

urmare, apărea cu necesitate ca autoritatea administrativă să prezinte rațiunile pentru care principiile pe baza cărora a fost elaborat vechiul PUG nu mai sunt valabile precum și motivele pentru care viziunea urbanistică asupra zonei în litigiu a fost reconfigurată de maniera în care proprietarii terenurilor indicate sunt ținuti a suporta sarcina exorbitantă a golirii de conținut a dreptului lor de proprietate.

Recurentul pârât susține că prin noul PUG s-a adoptat o nouă viziune urbanistică și de aceea s-au impus modificările menționate. Zona în care este situat imobilul în litigiu era în vechiul PUG încadrată ca fiind zonă mixtă, dedicată preponderent pentru amplasarea de instituții, servicii, sedii firme, comerț, echipamente publice, funcțiuni care necesită suprafețe mari de teren și amplasare lângă artere principale de circulație. Chiar dacă erau admise și locuințe în zonă, întrucât imobilul este amplasat în vecinătatea unei artere majore de circulație, s-a considerat că actualmente acceptarea de locuințe în zonă nu mai este dezirabilă, întrucât zona este afectată de poluarea generată de trafic.

Sușinerile recurentului sunt contrazise de actele emise de autoritățile competente. Astfel, pe terenul mai sus menționat reclamanta a edificat o construcție casă familială, piscină, împrejurire, amenajări exterioare, în anul 2013, în baza autorizației de construire nr.830/08.07.2013. Prin urmare, în perioada de pregătire a adoptării noului PUG a fost emisă autorizația de construire și edificată construcția reclamantei întinate, care nu este luată în considerare la noua încadrare și care este de natură a combate susținerea de modificare a modalității de dezvoltare a zonei.

Este adevărat că eliberarea de autorizații de construire pentru edificarea unor locuințe unifamiliale în zonă nu poate determina caracterul general al zonei, dar întrucât zona era una mixtă și au fost realizate construcții recente, limitarea caracterului rezidențial în zonă, introdusă prin noul PUG, trebuia motivată în mod corespunzător, temeinic, cu expunerea modalității de aplicare concretă a noii viziuni urbanistice. În caz contrar, vorbim despre o depășire a limitelor rezonabile ale dreptului de apreciere și intrăm în sfera abuzului de putere, cenzurabil de instanță.

Stabilirea modului de utilizare și a destinației terenurilor de pe raza unității administrativ-teritoriale este prerogativa autorităților administrației publice locale, cărora le revine și obligația de a gestiona dezvoltarea municipiului în concordanță cu interesul public și cu principiul dezvoltării durabile. Iar faptul că, la nivelul municipiului Cluj-Napoca, și de altfel la nivelul fiecărui oraș, funcționează un set de reguli urbanistice cu rol de a asigura dezvoltarea durabilă, unitară și echilibrată a zonelor orașului, nu poate echivala cu îngrădirea dreptului de proprietate privată a celor ce dețin suprafețe de teren.

În același sens, apreciem că sunt relevante considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 1416/2008 prin care s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 71 alin. 1 și 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, publicată în Monitorul Oficial Nr. 77 din 10 februarie 2009 și prin care s-au reținut următoarele:

„(...) Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că asupra constituționalității dispozițiilor art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului s-a mai pronunțat prin [Decizia nr. 824 din 7 iulie 2008](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 587 din 5 august 2008, constatând netemeinicia criticilor formulate. Cu acel prilej, Curtea a reținut că “ocrotirea și garantarea dreptului la un mediu sănătos, prevăzut de art. 35 din Constituție, reprezintă scopul reglementării art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului”.

Curtea Constituțională a constatat că dreptul de proprietate, prevăzut la [art. 44](#) din Constituție, nu este un drept absolut. Potrivit alin. (1) al acestui text, “Conținutul și limitele acestor drepturi (dreptul de proprietate și creanțele asupra statului) sunt stabilite de lege”, ceea ce permite legiuitorului ca, în considerarea unor interese specifice, să instituie reguli care să armonizeze incidența și a altor drepturi fundamentale ale cetățenilor decât cel de proprietate, într-o interpretare sistematică a Constituției, astfel încât ele să nu fie suprimate prin modul de reglementare a dreptului de proprietate.

Totodată, Curtea a reținut constant în jurisprudența sa, de exemplu prin [Decizia nr. 59 din 17 februarie 2004](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din 9 martie 2004,

că, în temeiul art. 44 din Constituție, "legiuitorul ordinar este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat". De altfel, chiar art. 44 alin. (7) din Legea fundamentală prevede respectarea de către titularul unui drept de proprietate privată a tuturor "sarcinilor privind protecția mediului".

În plus, limitarea exercițiului dreptului de proprietate impusă de art. 71 din ordonanța criticată are și o justificare socială și morală, având în vedere că respectarea riguroasă a acestor norme reprezintă un obiectiv major, protejarea mediului înconjurător, deci și a spațiului verde existent, având o legătură directă cu nivelul de sănătate publică, ceea ce constituie o valoare de interes național.

Împrejurarea că în practică, așa cum arată autorul excepției, pot apărea abuzuri cu consecințe prejudiciabile pentru proprietarii terenurilor ce fac obiectul reglementării criticate constituie exclusiv o problemă de fapt, asupra căreia urmează a se pronunța instanțele judecătorești ordinare, Curtea Constituțională nefiind competentă a decide cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale criticate. De altfel, Curtea reține că, pentru lipsa de folosință a terenurilor proprietate privată amenajate ca spații verzi și/sau prevăzute ca atare în documentațiile de urbanism, proprietarii terenurilor sunt îndreptățiți să beneficieze de despăgubiri. Astfel, nimic nu împiedică persoana care a suferit un prejudiciu cauzat de interdicția instituită prin lege să solicite autorităților administrației publice locale repararea pagubei produse, potrivit dispozițiilor dreptului comun".

Raportat la aceste considerente de ordin teoretic, reținem că în speță lipsește o argumentare de natură a convinge cu privire la modificarea viziunii autorității în ceea ce privește zona unde se situează imobilul deținut de intimata reclamantă. În condițiile în care restricțiile impuse prin noul PUG sunt drastice, era necesară o analiză concretă a evoluției destinației terenurilor și o justificare a modificării regimului de construire. Or, caracterul mixt al construcțiilor edificabile pe teren și natura celor realizate în mod concret de intimată în perioada imediat anterioară adoptării hotărârii de consiliu local nu sunt combătute sub nicio formă prin actele care stau la baza PUG, raportat la dezideratele pretinse.

Recurentul susține că la încadrarea urbanistică în noul PUG s-a avut în vedere starea de fapt existentă, astfel cum rezultă din reglementările vechiului PUG și din descrierea zonei. Cu toate acestea, nu se motivează schimbarea de viziune în sine și sustenabilitatea ei prin raportare la construcțiile deja existente, edificate în mod legal sub vechea reglementare.

Se mai arată că prin noul PUG s-a dorit a se modifica încadrarea urbanistică cu una care să corespundă cu viziunea de dezvoltare, dar se ignoră starea imobiliară existentă. Prin urmare, interdicția adoptată trebuia să fie puternic argumentată, pentru a convinge de justetea măsurii.

Potențialul economic pe care o are această zonă, accesibilitatea și amplasarea sa periferică – la care face recurentul referire – nu au suferit modificări, existând și sub vechea reglementare urbanistică, care permitea construcții mixte iar modificarea acestei posibilități trebuia argumentată.

Pe de altă parte, după cum în mod just subliniază intimata Pop Liliana Elena, argumentația referitoare la poluarea produsă în zonă este implicit irelevantă, cât timp ea deja locuiește acolo. Dezideratul de a proteja populația prin interdicția de a construi în scop familial nu mai poate fi atins de vreme ce se locuiește deja pe respectiva parcelă.

Ținând cont de acestea, reținem că schimbarea regimului urbanistic prin noul PUG nu a avut la bază o justificare obiectivă, care să convingă promovarea interesului general, în detrimentul dreptului de proprietate al reclamantei, iar concluzia este aceea de exercitare cu exces de putere a dreptului de apreciere al autorității.

Autoritățile au prerogativa de a stabili regimul urbanistic la nivelul localității, dar modificările instituite trebuie să aibă o justificare prin prisma reglementărilor legale în materie de urbanism, a realității faptice și juridice a parcelelor de teren ori din perspectiva unui interes public; altfel, există toate premisele pentru cenzurarea actului administrativ emis cu exces de

putere. În speță, esențial este faptul că autoritatea pârâtă, emitenta actului administrativ contestat, nu a dovedit existența unor motive obiective care să determine schimbarea regimului urbanistic al terenurilor proprietatea reclamantei intimat și plasarea acestora într-o unitate teritorială de referință ale cărei caracteristici interzic urbanizarea anterioară.

O altă critică a hotărârii recurate privește validarea existenței unei vătămări. Din această perspectivă, recurentul Consiliul Local al municipiului Cluj-Napoca consideră ca instanța a aplicat în mod eronat dispozițiile art. 2 din Legea nr. 554/2004, întrucât nu suntem în prezența unei vătămări reprezentate de încălcarea dreptului de proprietate.

În condițiile în care noul PUG reglementează dreptul de folosință a parcelei în discuție de o asemenea manieră încât exclude posibilitatea concretă de a edifica construcții, vătămarea suferită de reclamantă este evidentă. După cum notează prima instanță, construirea unui mall sau a altor amenajărilor specifice desfășurării activităților economice de tip comercial - en detail - desfășurate în unități de mari dimensiuni în proximitatea locuinței personale a reclamantei nu reprezintă doar ipoteze nerealiste și improbabile, ci, date fiind caracteristicile parcelei, în aparență chiar imposibile.

Prin urmare, nu se poate nega vătămarea suferită de reclamanta intimată prin adoptarea H.C.L. atacată.

Se mai susține în recurs că modificarea încadrării urbanistice nu este una radicală, trecând testul de proporționalitate la care fac trimitere normele CEDO și de aceea în mod greșit s-a statuat prin sentință că suntem în prezența unei exproprieri de fapt.

Din perspectiva art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, dreptul oricărei persoane de a se bucura de proprietatea sa este garantat. Cu toate acestea, statele contractante au dreptul, printre altele, să controleze utilizarea proprietății în conformitate cu interesul general. Pentru a nu fi considerată o atingere adusă dreptului de proprietate și astfel o încălcare a art. 1 din Protocolul la CEDO, ingerința reclamată trebuie să servească interesului public, să fie legală și să treacă testul proporționalității.

Or, în condițiile în care am stabilit că H.C.L. nr. 493/2014 este nelegală în privința încadrării parcelei deținute de reclamanta intimată în UTR UEc, lipsește suportul legal pentru limitarea adusă dreptului de proprietate asupra terenului, nemaifiind necesar a se analiza celelalte condiții menționate. Cu alte cuvinte, încălcarea dreptului de proprietate al reclamantei este consecința nelegalității parțiale a PUG.

Argumentele din recurs referitoare la lipsa de similitudine dintre terenul deținut de intimată și construcțiile situate pe str. Ana Aslan și str. Bathory Istvan, în zona de locuințe individuale și colective mici, sunt expuse – după cum subliniază chiar recurentul – doar pentru ipoteza admiterii recursului, la rejudecarea pe fond a cauzei, astfel că nu vor fi abordate.

Mai arată recurentul că nu este posibilă încadrarea funcțională stabilită de instanță, într-o unitate teritorială de referință cu destinația de zonă mixtă care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare. Instanța a ignorat reglementările de urbanism actuale, zona mixtă implicând realizarea de imobile mixte (de locuințe și alte funcțiuni), locuirea de tip individual (locuințe unifamiliale) fiind interzisă. Totodată, în zonele mixte fiecare intervenție va determina în mod obligatoriu restructurarea integrală a cel puțin unei parcele în înțeles urban, ceea ce presupune întocmirea unei documentații de urbanism PUD sau PUZ, după caz. Așadar, și din acest punct de vedere au fost încălcate prevederile RLU aferent PUG aprobat prin HCL nr. 493/2014.

Curtea constată că prin sentința recurată pârâtul a fost obligat să procedeze la reîncadrarea funcțională a terenului într-o unitate teritorială de referință cu destinația zonă mixtă, care să permită construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare, iar pentru a dispune în acest sens instanța s-a raportat la continuitatea regimului urbanistic din vechiul PUZ. Tribunalul nu a dat curs solicitării principale a reclamantei, de a se dispune

încadrarea funcțională a parcelei în UTR Liu parțial, ci a lăsat la latitudinea pârâtului să identifice o UTR care să permită construirea locuințelor familiale fără parcurgerea procedurii de urbanizare. Referirea la zona mixtă nu reprezintă o identificare a UTR-ului, ci referirea la vechiul PUG, iar pârâtul recurent urmează a stabili, potrivit propriilor competențe, unitatea teritorială de referință în care va încadra parțial terenul reclamantei, cu respectarea obligației de a permite construirea locuințelor unifamiliale fără parcurgerea procedurii de urbanizare.

În ceea ce privește cheltuielile de judecată, recurentul solicită exonerarea de la plata acestora, din moment ce nu se poate reține culpa sa procesuală. Raportat la menținerea soluției de la fond, culpa procesuală a pârâtului este evidentă iar instanța a aplicat în mod corect prevederile art. 451 și urm din Cod.

Pentru toate aceste considerente, Curtea apreciază că prima instanță a făcut o corectă aplicare a dispozițiilor legale incidente în speță, sens în care, în temeiul art. 496 din Codul de procedură civilă, va respinge recursul declarat în speță și va menține în întregime sentința recurată.

În temeiul art. 494 raportat la art. 453 din Cod, recurentul va fi obligat să plătească intimătei Pop Liliana Elena suma de 4.333 lei cu titlu de cheltuieli de judecată în recurs, reprezentând contravaloarea onorariului avocațial achitat de parte (filele 37-40).

PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
D E C I D E:

Respinge recursul declarat de pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA, cu sediul în Cluj-Napoca, Calea Moșilor nr. 3, jud. Cluj, împotriva sentinței civile nr. 376 din 22.02.2022, pronunțată în dosarul nr. 1631/117/2021 al Tribunalului Cluj, pe care o menține în întregime.

Obligă recurentul să plătească intimătei POP LILIANA ELENA, CNP :
cu domiciliul în Cluj-Napoca, jud. Cluj și cu domiciliul procesual ales
la cab. av. Brisc Horațiu din Cluj-Napoca, Calea Dorobanților nr. 14-16, clădirea City Center, et. 2, cam. 210, jud. Cluj, suma de 4.333 lei cheltuieli de judecată în recurs.

Decizia este definitivă și executorie.

Pronunțată în data de 09.12.2022, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte,
Alexandrina Amalia Marin

Judecător,
Anamaria Gabriela Vida-
Simiti

Judecător,
Anca-Mihaela Ion

Grefier,
Daniela Chirilă