

ROMÂNIA

CURTEA DE APEL TIMIȘOARA  
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL  
DOSAR NR. 3133/30/2021

ÎNCHEIERE  
ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN 12 MAI 2022  
COMPLETUL COMPUS DIN:  
PREȘEDINTE: DIANA LĂSCONI  
JUDECĂTOR: ROXANA TASICA BUDULAN  
JUDECĂTOR: RAMONA - MARIA GLIGA  
GREFIER: MARINELA SORINA LARION

S-a luat în examinare recursul declarat **recurentul-pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA**, împotriva sentinței civile nr. 1116/02.12.2021, pronunțată de Tribunalul Timiș, în dosarul nr. 3133/30/2021, în contradictoriu cu **intimații-reclamanți** [REDACTED] și [REDACTED], precum și recursul incident declarat de recurenții-reclamanți [REDACTED] și [REDACTED], împotriva aceleiași hotărâri, având ca obiect-anulare act emis de autorități publice locale.

La apelul nominal făcut în ședința publică, se prezintă în reprezentarea reclamanților-recurenți, domnul avocat [REDACTED], conform împuternicirii avocațiale aflată la fila 18 dosar, lipsă fiind recurentul-pârât.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

Reprezentantul recurenților-reclamanți depune la dosar chitanța nr. 1083652/31.03.2022 privind achitarea taxei judiciare de timbru în cuantum de 100 lei, aferentă recursului incident, învederând că nu mai are alte cereri de formulat.

Instanța, în temeiul disp. art. 248 al. 1 NCPC, pune în discuția părților excepția nulității recursului incident, invocată de recurentul-pârât, prin întâmpinare și acordă cuvântul asupra acesteia.

Reprezentantul recurenților-reclamanți solicită respingerea excepției nulității recursului, apreciind că recursul incident este motivat corespunzător, motivele expuse se încadrează la cele instituite de art. 488 pct. alin. 1 pct. 6 și 8 NCPC, raportat la art. 20 din Legea nr. 554/2004, astfel încât sunt respectate prevederile art. 489 alin. 2 NCPC.

Deliberând asupra excepției de nulitate a recursului incident, Curtea apreciază că criticile de nelegalitate a hotărârii atacate sunt indicate în mod concret, fiind menționat ca și temei de casare dispozițiile art. 488 pct. 6 și 8 NCPC, astfel că excepția ca neîntemeiată, motiv pentru care o respinge.

Nemaifiind alte cereri de formulat ori probe de administrat, instanța acordă cuvântul asupra recursului, cu mențiunea că va fi amânată pronunțarea în cauză.

Reprezentantul recurenților-reclamanți solicită respingerea recursului principal pentru motivele invocate prin întâmpinare și admiterea recursului incident, casarea în parte a sentinței atacate, și rejudecând cauza, admiterea în tot a criticilor invocate, apreciind că raportat la motivele reținute de instanța de fond, aceasta a pronunțat, în parte, o hotărâre netemeinică și nelegală. Învederează că își rezervă dreptul de a solicita cheltuieli de judecată pe cale separată.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera, precum și pentru a da posibilitatea părților să formuleze concluzii scrise,

În temeiul disp. art. 396 alin. 1 NCPC,

**DISPUNE:**

**Amână pronunțarea în cauză la data de 26 mai 2022.**

Pronunțată în ședința publică din data de 12 mai 2022.

**PREȘEDINTE,  
DIANA LĂSCONI**

**JUDECĂTOR,  
ROXANA TASICĂ  
BUDULAN**

**JUDECĂTOR,  
RAMONA - MARIA  
GLIGA**

**GREFIER,  
MARINELA SORINA  
LARION**

*Handwritten signature and stamp*  
The stamp is circular and contains the text "CURTEA DE ÎN ALTA ÎNȘIȘI" around the perimeter. In the center, there is a stylized signature or logo.

ROMÂNIA

CURTEA DE APEL TIMIȘOARA

SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DOSAR NR. 3133/30/2021

OPERATOR 2928

**DECIZIA CIVILĂ NR. 510**  
**ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN 26 mai 2022**  
**INSTANȚA CONSTITUITĂ DIN:**  
**PREȘEDINTE: DIANA LĂSCONI**  
**JUDECĂTOR: ROXANA-TASICA BUDULAN**  
**JUDECĂTOR: RAMONA-MARIA GLIGA**  
**GREFIER: LARION MARINELA SORINA**

Pe rol fiind amânarea pronunțării asupra **recursului** declarat de **recurentul-pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA**, împotriva sentinței civile nr. 1116/02.12.2021 pronunțată de Tribunalul Timiș, în dosarul nr. 3133/30/2021, în contradictoriu cu **intimații-reclamanți** [REDACTED], precum și asupra **recursului incident** declarat de recurenții-reclamanți [REDACTED] și [REDACTED], împotriva aceleiași hotărâri.

Se constată că mersul dezbaterilor și concluziile părților au fost consemnate în încheierea de ședință din data de 12 mai 2022, care face parte integrantă din prezenta, când instanța, având nevoie de timp pentru deliberare, a amânat pronunțarea pentru data de 26 mai 2022.

**CURTEA,**

Deliberând asupra recursului de față, constată următoarele:

**Prin sentința civilă nr. 1116/02.12.2021**, pronunțată în dosarul nr. 3133/30/2021, **Tribunalul Timiș a admis acțiunea** formulată de reclamanții [REDACTED], în contradictoriu cu pârâtul **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA**; **a anulat în parte** Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017, privind aprobarea documentației de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, *în ceea ce privește dispozițiile referitoare la trecerea imobilului înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, constând în teren în suprafață de 920 mp, situat în municipiul Orșova, Str. Gratca, nr. 22, jud. Mehedinți, aflat în co-proprietatea reclamanților, din intravilanul, în extravilanul municipiului Orșova; s-a luat act de faptul că reclamanții și-au rezervat dreptul de a cere cheltuieli de judecată pe cale separată, iar pârâtul nu a solicitat cheltuieli de judecată.*

Împotriva acestei hotărâri, a declarat **recurs principal** pârâtul **CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA**, solicitând casarea hotărârii recurate și în rejudecare, respingerea cererii de chemare în judecată în totalitatea sa.

**În motivarea** recursului, pârâtul arată că hotărârea primei instanțe este nelegală, fiind dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material, sub aspectul soluției date cu privire la interpretarea dispozițiilor legale referitoare la asigurarea transparenței decizionale în administrația publică, în mod special a prevederilor art. 7 și 8 din Legea nr. 52/2003 și dispozițiilor art. 57-61 din Legea nr. 350/2001 referitoare la participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism.

Astfel, după o succintă prezentare a stării de fapt, recurentul-pârât redă conținutul

prevederilor art. 5 alin. (1), art. 6 din Ordinul MDRT nr. 2701/2010, învederând că prin HCL nr. 76 adoptată la data de 27.07.2017, a fost aprobată documentația de urbanism - Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, ca urmare a faptului ca anterior, așa cum s-a menționat în expunerea de motive la Proiectul de hotărâre care a stat la baza sa, în urma dizolvării Consiliului Local al municipiului Orșova, Hotărârea nr. 99/31.07.2015, privind aprobarea documentației de urbanism - Reactualizare PUG și RLU al municipiului Orșova, elaborată în anul 2014, a fost atacată de Instituția Prefectului și ulterior, prin hotărârile pronunțate în dosarul nr. 6478/101/2015 (sentința Tribunalului Mehedinți nr. 583/04.04.2016 și decizia Curții de Apel Craiova nr. 2301/29.06.2016), aceasta a fost anulată.

Recurentul precizează că înscrisurile depuse la dosarul cauzei, la filele 146-165 vol. II, fac dovada aducerii la cunoștința publică a PUG-ului și a RLU aferent, în luna noiembrie a anului 2014, prealabil adoptării HCL nr. 99/31.07.2015 privind aprobarea documentației de urbanism-Reactualizare PUG și RLU al municipiului Orșova, (fila 140); dar, aceasta hotărâre a fost anulată de instanța ca urmare a faptului ca ulterior adoptării sale, s-a constatat la solicitarea Prefectului județului Mehedinți, dizolvarea de drept a Consiliului Local al municipiului Orșova, apreciindu-se ca la data de 31.07.2015, aceasta autoritate deliberativă nu mai avea capacitatea administrativă de a adopta acte administrative, nefiindu-i aduse alte critici și nefiindu-i contestată legalitatea pe fondul său; în aceste condiții, după constituirea legală a autorității deliberative, respectiv, a Consiliului Local al municipiului Orșova, practic s-a procedat la o ratificare a Hotărârii de aprobare a documentației de urbanism - Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, (nr. 99/31.07.2015), care nu a suferit nicio modificare, pentru a fi necesară întocmirea unor înscrisuri (ad probationem) care să ateste aducerea la cunoștința publică a acestor reglementări anterior adoptării HCL nr. 76 din data de 27.07.2017.

Recurentul menționează că, în toată această perioadă, respectiv, din luna noiembrie 2014 și până la data de 27.07.2017, când a fost adoptată Hotărârea nr. 76, precum și în prezent, documentația PUG și RLU aferent, așa cum au fost întocmită în anul 2014 și fără nicio modificare, au rămas afișate inclusiv pe site-ul UATM Orșova, putând fi consultate de orice persoană interesată și astfel, stând la baza tuturor certificatelor de urbanism sau autorizații de construire emise; prin urmare, adoptarea HCL nr. 76 la data de 27.07.2017 a fost făcută cu respectarea procedurii legale în ceea ce privește transparența decizională (referitor la documentația PUG și RLU aprobată), astfel că hotărârea instanței de fond este nelegală.

**În drept**, s-au invocat dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 8 NCPC.

**Intimații-reclamanti** au formulat **întâmpinare**, față de recursul autorității pârâte, solicitând respingerea acestuia, ca nefondat.

**În exprimarea poziției** lor procesuale, intimații arată că Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 nu putea fi și nici nu putea juca rolul ori funcția de act administrativ de ratificare a unui anterior act administrativ, câtă vreme:

- la data emiterii H.C.L. al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017, actul administrativ de ratificat, respectiv H.C.L. al Municipiului Orșova nr. 99/31.07.2015, nu mai era un act administrativ în vigoare, ci unul care fusese anulat, pe cale judecătorească, prin Decizia Curții de Apel Craiova din data 29.06.2016;

- între data anulării definitive a H.C.L. nr. 99/31.07.2015 - 29.06.2016 - și data adoptării H.C.L. nr. 76/27.07.2017, s-a interpus o perioadă de circa 11 luni, răstimp în care H.C.L. al Municipiului Orșova cu nr. 99/31.07.2015 nu s-a mai găsit în ordinea juridică obiectivă;

- odată cu anularea judecătorească a HCL nr. 99/31.07.2015, au fost implicit desființate și toate actele preparatorii ori pregătitoare și operațiunile administrative prealabile, care au precedat adoptarea inițialei H.C.L. nr. 99/31.07.2015;

- ceea ce se poate ratifica este un act administrativ încă nedesființat (prin revocare administrativă sau anulare judecătorească), nu un act administrativ care, la data ratificării, nu mai este în vigoare;

- în literatura juridică mai veche, s-a arătat că, „în cazul ratificărilor, actul de bază se bucură încă din momentul emiterii lui de toate caracteristicile actelor administrative și, prin urmare, este executoriu prin el însuși” ; astfel stând lucrurile, „acele acte administrative care, potrivit legii, urmează să fie supuse ratificării, produc efecte juridice depline chiar înainte de ratificare, putând fi, încă din momentul emiterii lor, comunicate sau publicate în vederea executării”; pe cale de consecință, „semnificația juridică a actului de ratificare constă în faptul că el descarcă de răspundere organul emitent, în ce privește activitatea desfășurată în legătură cu un anumit act administrativ, constituind în același timp o constatare a organului” care a emis actul de ratificare „că nu este cazul să-și exercite dreptul de anulare”; în sfârșit, „actul ratificat devine un act complex din momentul ratificării lui”, iar „manifestarea de voință (...) vizând ratificarea actului de bază, este destinată să producă efecte numai în ce privește raporturile dintre organul emitent și organul de ratificare, fără să afecteze însă drepturile și obligațiile născute prin actul administrativ de bază și fără să-i aducă acestuia vreun efect nou”;

- în literatura juridică mai nouă, s-a arătat că ratificarea „ar trebui să fie sinonimă cu aprobarea substitutivă”, cu observația că, „în prezent”, ratificarea „nu este reglementată în dreptul pozitiv”;

De asemenea, intimații menționează că nu se poate pretinde că H.C.L. al Municipiului Orșova cu nr. 76/27.07.2017 ar fi ratificat, între timp, anulata H.C.L. a aceleiași unități administrativ-teritoriale, anterior adoptată sub nr. 99/31.07.2015, câtă vreme actul administrativ despre care se afirmă că ar fi un act de ratificare, nu face niciun fel de mențiune cu privire la actul administrativ despre care se susține că ar fi fost astfel ratificat, nici în preambulul și nici în dispozitivul H.C.L. al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017.

Apreciază intimații că, în mod corect, instanța de fond a reținut că H.C.L. a Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 este un act administrativ unilateral cu caracter normativ, adoptat în forma unui act administrativ de aprobare a unei documentații de urbanism - Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al Municipiului Orșova, documentație întocmită de S.C. RAMBOLL SOUTH EAST EUROPE S.R.L., (...), cu respectarea condițiilor impuse de avizele de specialitate, conform anexei care face parte integrantă din prezenta hotărâre;

Cu referire la raportul compartimentului de resort din cadrul compartimentului de specialitate al primarului, înregistrat cu nr. 8894 din 14.07.2017, intimații arată că acesta este datat la 14.07.2017, fiind astfel posterior Deciziei Curții de Apel Craiova nr. 2301/29.06.2016, invocată de recurent în prezentul dosar;

În concluzie, intimații susțin că nu se poate susține despre H.C.L. a Municipiului Orșova cu nr. 99/31.07.2015 că ar fi vreun act de confirmare sau de aprobare, câtă vreme - în acord cu logica instituției ratificării - nu poate fi nici confirmat și nici aprobat decât numai un act administrativ care, la data confirmării sau a aprobării, era încă în vigoare, ceea ce nu este cazul cu H.C.L. al Municipiului Orșova nr. 99/31.07.2015; documentația administrativă aferentă H.C.L. al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017, depusă de pârât la dosarul cauzei, nu cuprinde dovada publicării prealabile a unui anunț referitor la elaborarea respectivului proiect de act normativ, în condițiile și termenele instituite de art. 7 din Legea nr. 52/2003; prin urmare, actul administrativ atacat pe cale judecătorească în prezentul dosar a fost adoptat cu încălcarea art. 31 din Ordinul nr. 2701/2010 a ministerului dezvoltării regionale și turismului, precum și cu nesocotirea art. 7 din Legea nr. 52/2003.

**În drept**, s-au invocat dispozițiile art. 205 raportat la art. 490 alin. (2) și la art. 471 alin. (3) C. proc. civ.

Reclamanții [redacted] și [redacted] au declarat totodată, **recurs incident** împotriva sentinței Tribunalului Timiș, solicitând casarea în parte a sentinței atacate, și rejudecând cauza, admiterea în tot a acțiunii formulate.

**În motivarea recursului incident**, reclamanții arată că este adevărat că, potrivit art. 23 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, republicată, „intravilanul localităților se stabilește prin planurile generale de urbanism - PUG - aprobate potrivit legii” și că, în condițiile art. 46 alin. (1), (2) lit. a) și (4) din Legea nr. 350/2001, fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să-și actualizeze la maximum 10 ani planul urbanistic general, în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale”, că „planul urbanistic general cuprinde reglementări pe termen scurt, la nivelul întregii unități administrativ-teritoriale de bază, cu privire la (...) stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan” și că „planul urbanistic general se elaborează în baza strategiei de dezvoltare a localității”; este adevărat și faptul că trecerea unei suprafețe de teren din intravilanul în extravilanul unei localități (sau invers) este o decizie pe care o poate lua autoritatea publică locală deliberativă, în exercitarea unei puteri discreționare, respectiv a unei competențe cu drept de apreciere – însă, o asemenea decizie - de trecere a unui teren din intravilanul în extravilanul localității (sau invers) - nu poate aduce atingere unor drepturi anterior câștigate și nu poate aduce atingere principiului predictibilității sau al previzibilității; or, din cuprinsul Cărții Funciare cu nr. 53795 Orșova, rezultă cu claritate că: imobilul mai sus descris se găsește în intravilanul localității Orșova; același imobil se găsește la o adresă, respectiv pe Str. Gratca, nr. 22, Localitatea Orșova, jud. Mehedinți; imobilul în discuție face parte din categoria „curți construcții”, se găsește în intravilanul localității și este o suprafață determinată, în planul de proiecție Stereo 70, prin lungimi ale segmentelor rotunjite la 1 milimetru; or, recurenții au dobândit un drept câștigat în privința terenului în discuție, respectiv un drept imobiliar de proprietate asupra unei suprafețe de teren care, la un moment dat, intrase în intravilanul localității, căruia i se atribuiseră număr de casă (sau de stradă) și care fusese inclusă în categoria „curți construcții”;

De asemenea, menționează că prin adoptarea de către Consiliul Local al Municipiului Orșova a Hotărârii cu nr. 76/27.07.2017, autoritatea publică intimată a adus atingere dreptului lor imobiliar de proprietate, având ca obiect un teren situat în intravilanul localității, cu număr de casă (sau de stradă) și care făcea parte din categoria terenurilor construibile; procedând în maniera în care a făcut-o, autoritatea publică intimată a spulberat, în privința lor, principiul dreptului anterior câștigat, principiul predictibilității, dar și principiul proporționalității, respectiv al corelării echilibrate a interesului public cu interesul privat; astfel, prin adoptarea Hotărârii nr. 76/27.07.2017, autoritatea intimată a încălcat prevederile art. 602 alin. (1) C. civ., în condițiile în care statutul ex ante al terenului co-proprietatea lor - teren intravilan, cu număr de casă (sau de stradă) și în categoria curți-construcții - obliga autoritatea publică locală autoare a Hotărârii nr. 76/27.07.2017 să se abțină de la a adopta un asemenea act administrativ unilateral, prin care specificitatea, respectiv elemente definitorii ale obiectului unui drept real imobiliar de proprietate au fost modificate, determinând o scădere valorică a terenului obiect al acestui drept, dar și un regim juridico-urbanistic mai restrictiv, care îi pune în situația de a nu mai putea construi pe terenul co-proprietatea lor.

Recurenții fac referire și la împrejurarea că, în baza situației de carte funciară și în pofida existenței Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G., a fost eliberat, la cererea numitului [redacted], Certificatul de Urbanism cu nr. [redacted] 27.09.2018, în cuprinsul căruia s-a reținut că terenul mai sus descris, co-proprietatea petenților, este „situat în intravilanul municipiului Orșova”.

Recurenții precizează și că, contrar celor reținute de instanța de fond, în sensul că documentația aferentă H.C.L. al Municipiului Orșova cuprinde toate elementele menționate în

Anexa 2 ale Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001, prin comparația conținutului enumerativ al paragrafului 2 al paginii 9 din sentința atacată, cu conținutul Anexei 2, se poate observa că, în realitate, din documentația aferentă H.CL. al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 lipsesc mai multe studii de fundamentare (nu există niciunul în enumerarea făcută de instanța de fond), piese scrise și/sau avize/acorduri; multe din avizele în discuție au fost eliberate pentru și în scopul adoptării H.CL. al Municipiului Orșova nr. 99/31.07.2015, act administrativ definitiv anulat printr-o Decizie a Curții de Apel Craiova și, odată cu anularea acestui act administrativ, au fost anulate și actele, respectiv înscrierile care au intrat în documentația aferentă mai sus arătatei hotărâri, pentru ca, mai apoi, aceeași autoritate publică locală le-a „refolosit” în vederea adoptării HCL al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017; multe din avizele din documentația aferentă HCL al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 au fost întocmite în anul 2010, altele în 2013 sau în 2015, adică cu 7, cu 4 sau cu 2 ani înainte de adoptarea acesteia, fiind lipsit de rezonabilitate ca niște avize emise în anul 2010 să mai fie valabile în anul 2017 și să mai poată servi la adoptarea unei Hotărâri a CL al Municipiului Orșova, în anul 2017.

**În drept**, s-au invocat dispozițiile art. 491 raportat la art. 472 și la art. 474 alin. (1) C proc. civ., art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 C. proc. civ., raportat la art. 20 din Legea nr. 554/2004.

**Examinând recursurile declarate în cauză, Curtea reține următoarele:**

1. Cu referire la *recursul principal*, Curtea reține că prin recursul declarat, recurentul-pârât susține nelegalitatea hotărârii primei instanțe, în esență, prin aceea că, după constituirea legală a autorității deliberative, respectiv, a Consiliului Local al municipiului Orșova, s-a procedat la o ratificare a Hotărârii de aprobare a documentației de urbanism - Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, (nr. 99/31.07.2015), care nu a suferit nicio modificare, pentru a fi necesară întocmirea unor înscrieri care să ateste aducerea la cunoștința publică a acestor reglementări anterior adoptării HCL nr. 76 din data de 27.07.2017; astfel, în toată această perioadă, respectiv, din luna noiembrie 2014 și până la data de 27.07.2017, când a fost adoptată Hotărârea nr. 76, precum și în prezent, documentația PUG și RLU aferent, așa cum au fost întocmite în anul 2014, fără nicio modificare, au rămas afișate inclusiv pe site-ul UATM Orșova, putând fi consultate de orice persoană interesată; prin urmare, adoptarea HCL nr. 76 la data de 27.07.2017 a fost făcută cu respectarea procedurii legale în ceea ce privește transparența decizională.

Analizând susținerile recurentului-pârât, prin raportare la prevederile legale incidente în materie, Curtea constată că acestea nu pot fi primite.

În sensul celor de mai sus, Curtea observă că demersul judiciar pendinte vizează anularea în parte, a HCL Orșova nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 faza PUG.

Astfel, la data la care Hotărârea a cărei anulare se solicită, a fost adoptată de către autoritatea recurentă - 27.07.2017 - procedura de adoptare a acesteia era reglementată de Legea nr. 350/2001, republicată.

Curtea reține că în conformitate cu **disp. art. 57 din Legea nr. 350/2001**, republicată: „(1) *Participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism constă în implicarea acestuia în toate etapele procesului decizional referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism.* (2) *Participarea publicului asigură dreptul acestuia la informare, consultare și acces la justiție, referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism, potrivit legii, pe tot parcursul elaborării strategiilor și documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, conform metodologiei stabilite de Ministerul Dezvoltării Regionale și Locuinței și în corelare cu procedurile specifice ce decurg din legislația de mediu.*”, în timp ce potrivit art. 61 din același act normativ: „*Informarea și consultarea publicului se desfășoară diferențiat, în funcție de amploarea și de importanța*

*documentației de amenajare a teritoriului sau de urbanism, potrivit metodologiei stabilite de Ministerul Dezvoltării Regionale și Locuinței.”*

Totodată, așa cum corect a reținut și judecătorul fondului, Curtea reține ca relevante sub aspectul analizat, și prevederile **art. 5 din Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale și Turismului nr. 2701/2010**, pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, în conformitate cu care: „(1) Pentru toate documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului prevăzute de lege, pentru care se aplică prezenta metodologie, procesul de informare și consultare a publicului se finalizează cu raportul informării și consultării publicului, raport ce se supune atenției autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea planului, împreună cu documentația completă. (2) Raportul informării și consultării publicului fundamentează decizia autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea sau respingerea planului propus, în vederea respectării principiilor de dezvoltare urbană durabilă și asigurării interesului general. (3) În baza raportului informării și consultării publicului, consiliul județean/consiliul local/Consiliul General al Municipiului București poate solicita modificarea și completarea documentației de urbanism supuse aprobării. (4) În exercitarea controlului de legalitate referitor la hotărârile consiliului județean/consiliului local//Consiliului General al Municipiului București privind aprobarea documentațiilor de urbanism sau amenajare a teritoriului, prefectul are obligația să verifice respectarea prevederilor prezentei metodologii, iar în cazul nerespectării să le atace în fața instanței de contencios administrativ în conformitate cu prevederile legislației în vigoare”

**art. 6: „Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării fiecărei categorii de plan în parte se face conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare, și conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.”**

Prin urmare, după cum rezultă din interpretarea acestor prevederi legale, autoritatea recurentă avea obligația îndeplinirii tuturor obligațiilor ce îi reveneau, fiind lipsit de relevanță că documentația inițială nu a suferit nicio modificare și că în toată perioada de timp scursă de la constituirea legală a Consiliului și până la data adoptării Hotărârii contestate, și chiar și în prezent, întreaga documentație se regăsește pe site-ul instituției.

Aceasta, întrucât, așa cum corect a reținut și instanța de fond, procesul de informare și consultare a publicului, în legătură cu elaborarea și aprobarea Planului Urbanistic General (PUG) și a Regulamentului Local de Urbanism (RLU), este supus unor reguli specifice, fiind prevăzute etape și termene distincte - etapa *pregătitoare*, etapa *de documentare și elaborare a studiilor de fundamentare*, etapa *elaborării propunerilor și etapa aprobării PUG* (art. 22-31).

Așa fiind, Curtea apreciază că înscrisurile depuse de autoritatea recurentă la dosarul cauzei nu fac dovada efectuării demersurilor legale ce se impuneau după data constituirii legale a Consiliului Local (toate aceste obligații fiind îndeplinite în luna noiembrie 2014).

Curtea nu poate primi susținerea recurentei-pârâte în sensul intervenirii unei ratificări a Documentației, în condițiile în care, așa cum s-a arătat anterior, aceasta avea obligația reluării procedurilor de informare și consultare a publicului, prevăzute de art. 22-30 din Ordinul nr. 2701/2010, cu respectarea și a disp. art. 6 și 7 din Legea nr. 53/2003, privind transparența decizională în administrația publică, în raport de care: art. 7: „(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații. (2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către



autoritățile publice. Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ. (4) La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice. (8) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4). (11) Toate documentele prevăzute la alin. (2) și alin. (10) lit. a) și d) vor fi păstrate pe site-ul autorității publice responsabile într-o secțiune dedicată transparenței decizionale. Toate actualizările în site vor menționa obligatoriu data afișării.”

Cum aceste condiții și termene instituite de art. 7 din Legea nr. 52/2003 nu au fost respectate de către autoritatea recurentă, Curtea constată că, în mod legal, prima instanță a dispus anularea în parte, a Hotărârii contestate, aceasta fiind adoptată cu încălcarea prevederilor legale.

## **2. Recursul incident.**

Reclamanții, prin recursul pe care l-au declarat împotriva considerentelor hotărârii, susțin, în esență, că o decizie de trecere a unui teren din intravilanul, în extravilanul localității (sau invers) nu poate aduce atingere unor drepturi anterior câștigate și nu poate aduce atingere principiului predictibilității sau al previzibilității; or, în cauză, după cum rezultă din cuprinsul Cărții funciare nr. 53795 Orșova: imobilul menționat se găsește în intravilanul localității Orșova; imobilul se găsește la o altă adresă; imobilul face parte din categoria „curți construcții, fiind o suprafață determinată.

Mai susțin recurenții-reclamanți că ei au dobândit un drept imobiliar de proprietate asupra unei suprafețe de teren care, la un moment dat, intrase în intravilanul localității și i se atribuiseră număr de casă, astfel că prin Hotărârea adoptată, li s-a adus atingere dreptului lor imobiliar de proprietate, fiind încălcate prevederile art. 602 al. 1 Cod civil; că documentația aferentă Hotărârii contestate nu cuprinde toate elementele menționate în Anexa 2 a Normelor Metodologice la Legea nr. 350/2001, lipsind mai multe studii de fundamentare, iar multe dintre avize au fost eliberate pentru adoptarea HCL Orșova nr. 99/31.07.2015 – Hotărârea anulată de instanță.

Analizând criticile reclamanților, Curtea observă că prima instanță a dat o dezlegare legală tuturor acestora.

Astfel, în acord cu judecătorul fondului, Curtea constată că toate aspectele ce țin de domeniul urbanismului constituie obiectul deciziei autorităților publice locale abilitate în acest sens prin lege, așa cum rezultă din interpretarea prevederilor art. 36 alin. 2 lit. c și alin. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001, art. 23 alin. 1 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, art. 46 alin. 1-4 din Legea nr. 350/2001, republicată, art. 30 alin. 1 din Ordinul nr. 233/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 - redate de prima instanță.

Aceste prevederi legale conduc la concluzia că este atributul exclusiv al autorității deliberative a unității administrativ-teritoriale de a stabili modalitatea de amenajare a teritoriului, aceasta având un drept de apreciere și de decizie autonomă în domeniu.

În cazul concret dedus judecății, Curtea observă că în documentația ce a stat la baza adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, a fost justificată necesitatea restrângerii intravilanului municipiului Orșova, inclusiv cu privire la Zona Gratca, zonă de pădure, unde se găsește situat și imobilul aflat în coproprietatea reclamanților.

După cum rezultă din cuprinsul propunerilor de reglementare urbanistică - regăsite în documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 întocmită de SC Ramboll South East Europe SRL - între prioritățile din cadrul dezvoltării orașului, se regăsește și *propunerea de scoatere din intravilan a unor zone împădurite* și introducerea unor noi suprafețe proprietate particulară și suprafețe din domeniul public de interes local, scoaterea unor suprafețe de păduri din intravilan fiind făcută cu intenția de a descuraja tăierile de arbori pentru realizarea de noi construcții.

Susținerea reclamanților în sensul că terenul aflat în coproprietatea lor se regăsește în evidențele de carte funciară ca și „*curți, construcții*” este lipsită de relevanță în economia cauzei, din moment ce acesta este situat tocmai în zona propusă a fi scoasă din intravilanul localității, instanța de judecată neputându-se substitui organului deliberativ al Municipiului Orșova și aprecia asupra *oportunității* aprobării unui plan urbanistic general.

Așa cum s-a menționat și anterior, autoritățile locale sunt libere în a decide în materia urbanismului, instanța de contencios administrativ putând cenzura doar aspecte ce țin de legalitate, asupra oportunității putându-se pronunța doar în cazul unui exces de putere, ceea ce în speță, nu a fost dovedit.

Referitor la susținerile reclamanților în sensul adoptării Hotărârii contestate cu încălcarea Anexei 2 a Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001, Curtea, în acord cu judecătorul fondului, observă că, în fața primei instanțe, aceștia nu au indicat în mod clar care dintre elementele obligatorii prevăzute de actul normativ lipsesc, limitându-se doar la a afirma că lipsesc anumite avize sau că unele ar fi fost anulate ori că altele nu ar mai fi valabile.

Mai mult decât atât, Curtea observă că prima instanță a făcut o analiză succintă a tuturor înscrisurilor depuse în probațiune de către autoritatea publică pârâtă, constatând, în mod legal, că documentația ce a stat la baza adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 cuprinde toate elementele obligatorii enumerate în Anexa 2 a Ordinului nr. 233/2016.

De altfel, Curtea menționează că autoritatea pârâtă va trebui să se preocupe de legalitatea și valabilitatea tuturor avizelor necesare în momentul în care va declanșa procedura instituită de legiuitor pentru adoptarea noii documentații de urbanism, în acord cu toate etapele și condițiile instituite și cu respectarea termenelor prevăzute.

Raportat la cele ce preced, constatând că hotărârea atacată este la adăpost de critici, Curtea apreciază că ambele recursuri sunt nefondate, urmând ca, în baza disp. art. 496 al. 1 NCPC, să fie respinse.

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

**Respinge** recursul declarat de **recurentul-pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA**, cu sediul în Orșova, b-dul 1 Decembrie 1918, nr. 20, județul Mehedinți, împotriva sentinței civile nr. 1116/02.12.2021 pronunțată de Tribunalul Timiș, în dosarul nr. 3133/30/2021, în contradictoriu cu **intimații-reclamanți** [REDACTAT], având CNP 1710105251990, cu domiciliul în Timișoara, strada Simion Bărnuțiu, bl. 11A, sc. B, et. 1, ap. 3, județul Timiș și [REDACTAT], cu domiciliul în Orșova, Str. Decebal, nr. 2, sc. A, ap. 7, județul Mehedinți, ambii cu domiciliul procesual ales la Cabinetul Individual de Avocat Cristian Clipa, din Timișoara, B-dul. Take Ionescu, nr. 6, ap. 4, județul Timiș, cod poștal 300062, precum și recursul incident declarat de recurenții-reclamanți [REDACTAT] și [REDACTAT], împotriva aceleiași hotărâri.

Fără cheltuieli de judecată.

Definitivă.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților, prin intermediul grefei, azi,  
26.05.2022.

**PREȘEDINTE,  
DIANA LĂSCONI**

**JUDECĂTOR,  
ROXANA TASICA  
BUDULAN**

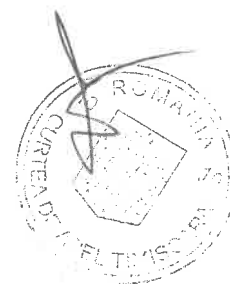
**JUDECĂTOR,  
RAMONA MARIA  
GLIGA**

**GREFIER,  
LARION MARINELA  
SORINA**

RED: D.L., 7.06.2022  
TEHNORED:LM/  
5.ex./SM/emis.3 com.

Primă instanță: Tribunalul Timiș  
Judecător – IRINA ANDREEA STĂICUT

*Pr. con. f.*





ROMÂNIA

TRIBUNALUL TIMIȘ  
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL  
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 18 Noiembrie 2021

Completul compus din:

PREȘEDINTE IRINA ANDREEA STĂICUȚ  
GREFIER ALINA LOREDANA CEBUC ANGHEL

Pe rol se află soluționarea cererii formulate de reclamantii [REDACTED] și [REDACTED] în contradictoriu cu pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA, având ca obiect anulare act administrativ.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă pentru reclamanți, dl.av. [REDACTED] lipsă fiind pârâțul.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către greșierul de ședință, după care:

Reclamanții, prin reprezentant, având cuvântul asupra competenței instanței, arată că apreciază Tribunalul Timiș ca fiind instanța competentă să soluționeze prezenta cerere, general, material și teritorial, raportat la dispozițiile art. 1,8,18,11 din Legea contenciosului administrativ și art. 10 al.3.

Instanța, în temeiul art. 131 alin.1 C.pr.civ., constată că, potrivit art. 10 alin. 1 și 3 din Lg. 554/2004, este competentă general, material, funcțional și teritorial în a judeca prezentul litigiu. Competența teritorială este atrasă de domiciliul reclamantului [REDACTED], ce are domiciliul în județul Timiș și nu este posibilă disjungerea cauzei cu privire la cel de-al doilea reclamant, ce domiciliază în jud. Mehedinți, întrucât se solicită anularea parțială a unei hotărâri de consiliu local, referitor la un teren deținut în coproprietate de către cei doi reclamanți.

Instanța pune în discuție probatoriul.

Reprezentantul reclamantului solicită încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la dosar și cu expertiza în specialitatea urbanism, cu obiectivele redată în cererea de chemare în judecată.

Instanța, în temeiul dispozițiilor art. 258 Cod Procedură Civilă raportat la dispozițiile art. 255 Cod Procedură Civilă încuviințează proba cu înscrisurile depuse la dosar, apreciind că proba este admisibilă potrivit legii și utilă soluționării cauzei.

Instanța respinge proba cu expertiza în specialitatea urbanism, constatând că nu este utilă soluționării cauzei, raportat la teza probatorie concretizată în obiectivele propuse, verificările implicate de acestea fiind atributul instanței de judecată. Instanța constată, totodată, că motivele de nelegalitate invocate în cuprinsul acțiunii pot fi analizate prin prisma înscrisurilor depuse la dosar, a documentației administrative ce a stat la baza emiterii actului contestat.

Nemaifiind alte cereri sau probe de administrat în cauza, instanța constată încheiată faza cercetării judecătorești și acordă cuvântul în dezbateri pe fondul cauzei.

Reclamanții, prin reprezentant, solicită admiterea cererii, anularea în parte a HCL nr.76/27.07.2017 și a tuturor dispozițiilor din cuprinsul hotărârii referitoare la trecerea imobilului din intravilan în extravilan, cu cheltuieli de judecată pe cale separată, arătând că terenul a făcut parte dintotdeauna din intravilanul localității Orșova.

Se mai arată faptul că terenul este situat pe o stradă care are număr poștal și prin trecerea lui în extravilan s-a limitat exercițiul dreptului de proprietate al reclamantilor, fiind încălcate și prevederile legale, iar pe teren nu se mai pot edifica construcții.

Instanța, constatând că nu mai sunt de formulat alte cereri și de administrat alte probe, reține cauza spre deliberare.

**TRIBUNALUL:**

Având nevoie de timp pentru a delibera, instanța, în baza disp. art. 396 al. 1 Cod procedură civilă, urmează a amâna pronunțarea pentru data de 02.12.2021.

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

Amână pronunțarea pentru data de 02.12.2021, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Pronunțată în ședința publică din 18 Noiembrie 2021.

Președinte,  
IRINA ANDREEA  
STĂICUȚ



A.C. 22 Noiembrie 2021

Cod ECLI ECLI:RO:TBTIM:2021:020.001116  
ROMÂNIA

TRIBUNALUL TIMIȘ  
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL  
SENTINȚA CIVILĂ NR. 1116  
Ședința publică din 02 Decembrie 2021  
Completul compus din:  
PREȘEDINTE IRINA ANDREEA STĂICUȚ  
GREFIER CEBUC ANGHIEL ALINA LOREDANA

Pe rol se află soluționarea cererii formulate de reclamantii [REDACTED] și [REDACTED] în contradictoriu cu pârâul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA, având ca obiect anulare act administrativ.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 18.11.2021, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, parte integrantă din prezenta hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea la data de 02 Decembrie 2021.

TRIBUNALUL,

**Asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului Timiș în data de 13.07.2021 sub dosarul cu numărul 3133/30/201, reclamantii [REDACTED] și [REDACTED] în contradictoriu cu pârâul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA au solicitat instanței anularea în parte a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 faza P.U.G., și anularea tuturor dispozițiilor din cuprinsul hotărârii, referitoare la trecerea imobilul înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, imobil constând în teren în suprafață de 920 mp, situat din punct de vedere administrativ în Municipiul Orșova, Str. Gratca, nr. 22, jud. Mehedinți, aflat în co-proprietatea reclamantilor, din intravilanul extravilanul Municipiului Orșova, prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G..

Prin hotărâre, atacată, a fost trecut din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova, imobilul aflat în co-proprietatea reclamantilor, înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, imobil constând în teren în suprafață de 920 mp.

Se apreciază Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G. ca fiind nelegală, raportat la elementele:

a) trecerea terenului co-proprietatea reclamantilor din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova a fost efectuată în condițiile în care, din cuprinsul Cărții Funciare cu nr. 53795 Orșova,

(i) că imobilul se găsește în intravilanul localității Orșova;

(ii) că același imobil se găsește la o adresă, respectiv pe Str. Gratca, nr. Localitatea Orșova, jud. Mehedinți;

(iii) că imobilul face parte din categoria „curți construcții”, se găsește în intravilanul localității și este o suprafață determinată, în planul de proiecție Stereo 70, prin lungimi ale segmentelor rotunjite la 1 milimetru.

b) în baza situației de carte funciară și în pofida existenței Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G., a fost eliberat, la cererea reclamantului Băbeanu Pompiliu Leonid, Certificatul de Urbanism cu nr. /27.09.2018, în cuprinsul căruia s-a reținut că terenul, co-proprietatea reclamantilor, este „situat în intravilanul municipiului Orșova”;

c) Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G., a fost adoptată cu încălcarea Anexei 2 ale Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001, respectiv în absența din documentația aferentă aprobării unui plan urbanistic general a elementelor:

- studii de fundamentare (analitice, consultative și prospective);

- piese scrise (1. Memoriul general, care cuprinde: Sinteza studiilor analitice și prospective, diagnosticul general și prospectiv; Strategia de dezvoltare spațială; Elemente de mobilitate urbană - existente și propuse; Politici și programe de investiții publice necesare pentru implementare; Lista principalelor proiecte de dezvoltare și restructurare; Planul de acțiune pentru implementarea planului; 2. Regulamentul local de urbanism) și piese desenate (încadrarea în teritoriu, relația cu planurile de amenajare a teritoriului; Zonificarea funcțională la nivelul teritoriului administrativ (cu bilanț teritorial), inclusiv zone de protecție; Analize funcționale, inclusiv mobilitate; Situația existentă sinteză, disfuncționalități; Strategia de dezvoltare spațială; Reglementări urbanistice propuse. Unități și microunități teritoriale de referință; Reglementări tehnico-edilitare propuse; Proprietatea asupra terenurilor și obiective de utilitate publică, intravilan; Zone în care se preconizează operațiuni de restructurare urbană și de regenerare urbană; Rețeaua majoră de circulație; sistem integrat de transport public; modele de mobilitate și zonificare specifică, staționare);

- avize/acorduri: Locale (Comisia tehnică de amenajare a teritoriului și urbanism; Consiliul județean - Comisia tehnică de amenajare a teritoriului și urbanism; Mediu; Comisia de circulații și siguranță rutieră; Altele, în funcție de specificul unității administrativ-teritoriale); Centrale (Ministerul Transporturilor; Ministerul Culturii; Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice).

Se mai arată că, lipsa/absența oricărei piese obligatorii, din cuprinsul documentației/dosarului administrativ care a stat la baza și a precedat adoptarea H.C.L. al Municipiului Orșova cu nr. 76/27.07.2017, atrage anulabilitatea acestui act administrativ unilateral cu caracter normativ.

Reclamanții învederează că Hotărâre a Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014, faza P.U.G., a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor legale referitoare la asigurarea transparenței decizionale în administrația publică (în mod special, prevederile integrale ale art. 7 și 8 din Legea cu nr. 52/2003); și cu încălcarea dreptului de proprietate, având ca obiect terenul, raportat la dispozițiile art. 602 alin. (1) C. Civ.

Reclamanții învederează că, adoptând hotărârea, Consiliul Local al Municipiului Orșova a omis să identifice, în cuprinsul documentației administrative ori justificative, care a precedat adoptarea acestei hotărâri, care a fost interesul public în considerarea căruia terenul co-proprietate a fost trecut din intravilanul în exatravilanul Municipiului Orșova.



Se învederează și faptul că, s-a solicitat Consiliului Local al Municipiului Orșova revocarea administrativă a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova, adoptată sub nr. 76/27.07.2017, în privința dispozițiilor cuprinse în acest act administrativ unilateral cu caracter normativ, prin care imobilul proprietatea reclamanților, imobil înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, constând în teren în suprafață de 920 mp, a fost trecut din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova.

Prin trecerea imobilului din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova, reclamanții au fost vătămăți din perspectiva a cel puțin următoarele împrejurări, prin această trecere, valoarea de piață a terenului în discuție a scăzut, urmare a trecerii terenului în discuție în extravilanul Municipiului Orșova, posibilitățile urbanistice ale acestui teren s-au restrâns, în sensul că, în noile condiții, pe terenul în discuție nu mai pot fi ridicate construcții care, în mod obișnuit, pot fi edificate numai pe terenurile intravilane.

În probațiune s-a solicitat proba cu înscrișuri, cu expertiza tehnică, în specialitatea urbanism.

În drept s-au invocat prevederile art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1), art. 18 alin. (1), art. 11 alin. (1) și (3) fraza I din Legea nr. 554/2004; Anexei 2 ale Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001; art. 7 și 8 din Legea cu nr. 52/2003; art. 602 alin. (1) C. civ.

**Legal citat, pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA a depus întâmpinare prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecata ca nefondată.**

În motivarea întâmpinării, pârâtul arată că, în fapt, prin cerere, reclamanții au solicitat instanței să dispună anularea în parte a Hotărârii Consiliului Local al municipiului Orșova, adoptata sub nr.76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr.B-URB-08-OV7/2014 faza PUG, respectiv anularea tuturor dispozițiilor din cuprinsul mai sus arătatei hotărâri referitoare la trecerea imobilului înscris în CF nr.53795 Orșova, nr.cadastral/nr.topografic 53795, imobil constând în teren în suprafața de 920 mp, situat din punct de vedere administrativ în municipiul Orșova, str. Gratca nr. [redacted], județul Mehedinți, aflat în coproprietatea acestora, din intravilanul în extravilanul municipiului Orșova.

Se arată că, prin HCL nr.76 adoptata la data de 27.07.2017, a fost aprobată documentația de urbanism - Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, iar hotărârea a fost adoptată ca urmare a faptului că anterior, în urma dizolvării Consiliului Local al municipiului Orșova, Hotărârea nr.99/31.07.2015 privind aprobarea documentației de urbanism - Reactualizare PUG și RLU al municipiului Orșova, elaborată în anul 2014, a fost atacată de Instituția Prefectului și ulterior prin hotărârile pronunțate în dosarul nr.6478/101/2015 (sentința Tribunalului Mehedinți nr.583/04.04.2016 și decizia Curții de Apel Craiova nr.2301/29.06.2016) a fost anulată.

În ședința din data de 31.07.2015, așa cum s-a consemnat în procesul verbal întocmit a fost prezentă și doamna [redacted], reprezentant al SC Ramboll SEE SRL, care dând explicații cu privire la acest aspect, respectiv al restrângerii intravilanului municipiului Orșova, inclusiv pentru zona Gratca unde este situat și imobilul reclamanților, precizează (pv fila 2) că s-au scos zone de pădure, e vorba de 162,89 ha și a rezultat un intravilan mai mic. În urma avizelor documentației, diverse instituții și-au pus condiții", „...au fost restrângeri de intravilan și mici corecturi pe limite cadastrale. S-a restrâns în zona Gratca, s-a scos pădurea din intravilan, s-a păstrat și a fost scos tot ce însemna parte de pădure".

Inspectorul din cadrul compartimentului Urbanism, [redacted] (pv.fila 3) a precizat în același sens că „am fost forțați de către RNP Romsilva să scoatem din intravilan în Gratca pentru ca nu primeam avizul lor".

Pârâtul a mai învederat că, așa cum rezulta din planșa atașată terenul proprietatea reclamanților chiar dacă în evidentele Cârții Funciare figurează ca fiind „curți construcții”, în realitate este împădurit făcând parte din aceasta zona de pădure de pe strada Gratca, care a fost trecută din intravilan în extravilan.

Se invocă dispozițiile art.46 alin.(1) din Legea nr.350/2001, pct.2.1 alin.ultim și pct.2.6 alin.3 și 4 din Ordinul nr.13/N 10.03.1999 al MLPAT, pentru aprobarea reglementării tehnice, art.46 din Legea nr.350/2001,

Pârâtul arată și faptul că, în speța, trecerea zonei în care se afla și terenul reclamanților din intravilan în extravilan a avut loc prin HCL nr.76/27.07.2017, tocmai în aplicarea prevederilor evocate, fapt care înlătură reproșul reclamanților.

Hotărârea de adoptare a Planului urbanistic general al municipiului Orșova, este un act administrativ cu caracter normativ și produce efecte de la data aducerii lui la cunoștința publică și nu se aplică în funcție de diferite situații care apar în practică.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că „drepturile fundamentale, în special dreptul de proprietate, nu apar ca prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare prin raportare la funcția lor în societate. Aceasta înseamnă că restricțiile ce răspund unor obiective de interes general nu constituie, în raport cu scopul urmărit, o intervenție nemăsurată și intolerabilă care ar aduce atingere însăși substanței dreptului garantat”.

CEDO a statuat și că în general controlul folosinței proprietății se poate manifesta atât prin impunerea unor obligații sau conduite active, cât și prin restricționarea conduitei proprietarului sau direcționarea ei într-un anumit mod. În toate cazurile, marja de apreciere a statului este mult mai largă decât în cazul privării de proprietate, ea rezultând din însăși textul legal. Dreptul statelor de a adopta măsurile legale necesare, însă nu este absolut, ci supus controlului de proporționalitate al Curții.

Se apreciază că, includerea zonei din str.Gratca, în care se afla și terenul reclamanților în extravilanul localității, constituie în mod evident o măsură de utilitate publică, împrejurare de natură a justifica îngrădirea dreptului de proprietate în componenta referitoare la folosința, planurile urbanistice generale, neputând fi susceptibile de anulare, pe considerarea că afectează proprietăți particulare.

Pârâții învederează și faptul că, reclamanții nu au pierdut dreptul de dispoziție asupra terenului, fiind instituită doar o restricție de construire, restricții urbanistice fiind existente la nivelul întregului municipiu, având permanent cunoștința de faptul că terenul proprietatea lor, așa cum a fost moștenit, este împădurit de peste 30 de ani, ceea ce a dus la introducerea întregii zone în extravilan.

Se învederează și faptul că admiterea pretențiilor reclamanților cum au fost formulate este practic imposibilă, și ar conduce la dezechilibre funcționale și urbanistice de neconceput, prin extragerea terenului proprietatea acestora din unitatea urbanistică în care în prezent sunt încadrate și menținerea imobilelor limitrofe în extravilan.

Un argument în susținerea legalității HCL nr.76/27.07.2017, vizează atributul exclusiv al consiliului local în ceea ce privește viziunea urbanistică, aceasta poate fi cenzurată doar în cazul unui exces de putere, dar excesul de putere nu poate fi reținut în mod rezonabil cu privire la încadrarea unor terenuri în extravilanul localității.

Se mai arată și faptul că adoptarea acestei hotărâri a fost făcută cu respectarea procedurii legale, inclusiv în ceea ce privește transparența decizională, organizarea de dezbateri publice și aducerea sa la cunoștința publică.

În probațiune s-a solicitat proba cu înscrisuri.

În ceea ce privește probatoriul propus de reclamanți, se învederează faptul că pârâtul este de acord cu proba cu înscrisuri, nu și cu expertiza tehnică.

În cadrul cercetării judecătorești s-a administrat proba cu înscrisuri.

***Analizând acțiunea de față prin prisma motivelor formulate, a apărărilor invocate și a probelor administrate, instanța reține următoarele:***

Prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 s-a aprobat documentația de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, documentație întocmită de SC Ramboll South East Europe SRL Municipiul Târgoviște, jud. Dâmbovița, cu respectarea condițiilor impuse de avizele de specialitate, conform anexei care face parte integrantă din hotărâre - documentația de urbanism urmând a avea o valabilitate de 10 ani de la data adoptării respectivei hotărâri.

Hotărârea nr. 76/27.07.2017 a fost emisă de Consiliul Local al Municipiului Orșova în baza prevederilor Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, ale Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și ale art. 36 alin. 2 lit. c coroborat cu alin. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală.

Prin prezentul demers judiciar reclamantii Băbeanu Sebastian-Lucian și Băbeanu Pompiliu-Leonid au solicitat instanței de contencios administrativ anularea în parte a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017, prin care a fost aprobată documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 faza P.U.G., respectiv anularea tuturor dispozițiilor din cuprinsul hotărârii referitoare la trecerea imobilului înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, imobil constând în teren în suprafață de 920 mp, situat din punct de vedere administrativ în Municipiul Orșova, Str. Gratca, nr. [redacted], jud. Mehedinți, aflat în co-proprietatea reclamantilor, din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova.

Reclamanții consideră că HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 este nelegală, raportat la faptul că trecerea terenului aflat în co-proprietatea lor din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova a fost efectuată în condițiile în care, după cum rezultă din cuprinsul Cărții Funciare nr. 53795 Orșova, acel imobil se găsește în intravilanul localității Orșova, la o adresă, respectiv pe str. Gratca, nr. [redacted] și face parte din categoria „curți construcții”, fiind o suprafață determinată, în planul de proiecție Stereo 70, prin lungimi ale segmentelor rotunjite la 1 milimetru.

De asemenea, reclamantii au susținut că hotărârea contestată a fost adoptată cu încălcarea dreptului lor de proprietate asupra terenului trecut în extravilan, raportat la dispozițiile art. 602 alin. (1) Cod civil, potrivit căruia exercițiul dreptului de proprietate poate fi limitat numai prin lege, nu și printr-un act administrativ unilateral cu caracter normativ, și numai în interes public, or Consiliul Local al Municipiului Orșova nu a identificat interesul public în considerarea căruia terenul co-proprietatea reclamantilor a fost trecut din intravilanul în extravilanul Municipiului Orșova.

Instanța constată caracterul nefondat al acestor critici de nelegalitate, dat fiind faptul că aspectele ce țin de domeniul urbanismului formează obiectul unei decizii a autorităților publice locale abilitate în acest sens prin lege.

Astfel, potrivit art. 36 alin. 2 lit. c și alin. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, în forma în vigoare la data adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017: „Art. 36 (2) Consiliul local exercită următoarele categorii de atribuții:

c) atribuții privind administrarea domeniului public și privat al comunei, orașului sau municipiului;

(5) În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (2) lit. c), consiliul local:

c) avizează sau aprobă, în condițiile legii, documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism ale localităților;”

Conform art. 23 alin. 1 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, “Art. 23 (1) Intravilanul localităților se stabilește prin planurile generale de urbanism - PUG -, aprobate potrivit legii.”

Potrivit art. 46 alin. 1-4 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul,

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

*(1^3) Termenul de valabilitate a Planului urbanistic general se prelungește o singură dată, pe bază de hotărâre a consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, până la intrarea în vigoare a noului plan urbanistic general, dar fără a se depăși 10 ani de la data depășirii termenului de valabilitate.*

*(1^6) Actualizarea Planului urbanistic general reprezintă revizuirea reglementărilor urbanistice, a indicatorilor urbanistici propuși și a prevederilor planului inițial prin aducerea acestora în acord cu legislația în vigoare, tendințele de dezvoltare și cerințele de dezvoltare durabilă socioeconomică și de mediu actuale, precum și actualizarea listei de proiecte de investiții necesare pentru implementarea viziunii de dezvoltare, în baza unor studii de specialitate și a analizei gradului de implementare a planurilor urbanistice în vigoare și a impactului acestora la nivelul localității, dacă este cazul.*

*(1^7) Inițierea demersurilor de actualizare a Planului urbanistic general sau de prelungire a valabilității documentației în vigoare se aprobă prin hotărâre a Consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, la propunerea primarului/primarului general al municipiului București, pe baza referatului de specialitate al arhitectului-șef.*

*(1^8) Propunerea justificată de actualizare sau de prelungire a valabilității documentației de urbanism se realizează în baza analizei informațiilor statistice disponibile privind dinamica economică, socială și teritorială, în baza studiilor de specialitate existente, precum și în raport cu strategiile și programele de dezvoltare de la nivel local, județean și/sau național aprobate și se avizează:*

*a) de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, pentru municipii și pentru unitățile administrativ-teritoriale din zonele funcționale ale acestora;*

*b) de către consiliile județene, pentru orașe și comune, altele decât cele prevăzute la lit. a).*

*(2) Planul urbanistic general cuprinde reglementări pe termen scurt, la nivelul întregii unități administrativ-teritoriale de bază, cu privire la:*

*a) stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan în relație cu teritoriul administrativ al localității;*

*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;*

*e) modernizarea și dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare;*

*f) stabilirea zonelor protejate și de protecție a monumentelor istorice și a siturilor arheologice reperate;*

*f^1) zonele care au instituite un regim special de protecție prevăzut în legislația în vigoare;*

*g) formele de proprietate și circulația juridică a terenurilor;*

h) precizarea condițiilor de amplasare și conformare a volumelor construite, amenajate și plantate;

i) zonele de risc natural delimitate și declarate astfel, conform legii, precum și la măsurile specifice privind prevenirea și atenuarea riscurilor, utilizarea terenurilor și realizarea construcțiilor în aceste zone;

j) zone de risc datorate unor depozități istorice de deșeuri.

(3) Planul urbanistic general cuprinde prevederi pe termen mediu și lung cu privire la:

a) evoluția în perspectivă a localității;

b) direcțiile de dezvoltare funcțională în teritoriu;

c) traseele coridoarelor de circulație și de echipare prevăzute în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal și județean;

d) zonele de risc natural delimitate și declarate astfel, conform legii, precum și la măsurile specifice privind prevenirea și atenuarea riscurilor, utilizarea terenurilor și realizarea construcțiilor în aceste zone;

e) lista principalelor proiecte de dezvoltare și restructurare;

f) stabilirea și delimitarea zonelor cu interdicție temporară și definitivă de construire;

g) delimitarea zonelor în care se preconizează operațiuni urbanistice de regenerare urbană.

(4) Planul urbanistic general se elaborează în baza strategiei de dezvoltare a localității și se corelează cu bugetul și programele de investiții publice ale localității, în vederea implementării prevederilor obiectivelor de utilitate publică.

Conform art. 30 alin. 1 din Ordinul nr. 233/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism, "ART. 30 (1) Planul urbanistic general (P.U.G.) se analizează în vederea actualizării la cel mult zece ani."

Din analiza textelor de lege precitate rezultă că este atributul exclusiv al autorității deliberative a unității administrativ-teritoriale de a stabili modalitatea de amenajare a teritoriului, având drept de apreciere și de decizie autonomă în acest domeniu – opțiunea legiuitorului în acest sens fiind justificată de faptul că amenajarea teritoriului înglobează activități complexe de interes general și reflectă expresia politicilor economice, sociale, culturale și ecologice, având ca scop dezvoltarea echilibrată a teritoriului și localităților țării, într-o concepție unitară și în concordanță cu valorile și aspirațiile comunității.

Prin urmare Consiliul Local al Municipiului Orșova este competent a reglementa în materie de urbanism, inclusiv în ceea ce privește stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan prin planul urbanistic general, plan care trebuie actualizat la cel mult 10 ani.

Ca orice altă autoritate publică, Consiliul Local al Municipiului Orșova are dreptul și în același timp obligația de a-și exercita atribuțiile în limitele puterii sale discreționare, astfel încât, dând prioritate interesului public, să nu vatăme în mod nejustificat drepturile, libertățile și interesele legitime ale cetățenilor.

Aplicând aceste principii la situația dedusă judecății, instanța constată că în documentația ce a stat la baza adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, cuprinsă în anexa ce face parte integrantă din hotărâre, a fost justificată necesitatea restrângerii intravilanului municipiului Orșova, inclusiv cu privire la zona Gratca, o zonă de pădure, unde este situat și imobilul aflat în co-proprietatea reclamanților.

Astfel, în cadrul propunerilor de reglementare urbanistică din documentația de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 faza P.U.G, întocmită de SC Ramboll South East Europe SRL Municipiul Târgoviște, jud. Dâmbovița, printre prioritățile în cadrul dezvoltării orașului a fost enumerată și scoaterea din intravilan a unor zone împădurite și introducerea unor noi

suprafețe proprietate particulară și suprafețe din domeniul public de interes local (f. 200 vol. I).

În privința scăderii suprafeței de păduri din intravilan, de la 162,89 ha la 0 ha, emitentul documentației de urbanism a arătat că această reducere s-a făcut cu intenția de a descuraja tăierile de arbori pentru realizarea de noi construcții (f. 10 vol. II).

Totodată, după cum rezultă din procesul-verbal al ședinței extraordinare a Consiliului Local al Municipiului Orșova din data de 31.07.2015 (f. 126-129 vol. II), în cadrul respectivei ședințe, în care s-a dezbătut proiectul de hotărâre privind aprobarea documentației de urbanism nr. B-URB-08-0V7/2014 faza P.U.G, au fost date explicații cu privire la restrângerea intravilanului municipiului Orșova, inclusiv pentru zona Gratca unde este situat și imobilul reclamanților. Atât reprezentanta societății Ramboll SEE SRL, cât și inspectorul din cadrul compartimentului Urbanism al municipiului Orșova au precizat că scoaterea zonei împădurite din intravilan a fost determinată de necesitatea obținerii avizului Romsilva.

Or, după cum rezultă din planșa depusă de pârât în probațiune la dosarul cauzei (f. 36 vol. II), terenul aflat în proprietatea reclamanților este împădurit și face parte din zona de pădure de pe strada Gratca, care a fost trecută din intravilan în extravilan. În aceste condiții, este irelevant aspectul de care se prevalează reclamanții, constând în aceea că terenul figurează în evidențele cărții funciare la categoria „*curți construcții*”.

Având în vedere că documentația de urbanism aprobată prin HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 conține argumente în favoarea propunerii de scoatere din intravilanul localității a zonelor împădurite, instanța de judecată nu se poate substitui organului deliberativ al Municipiului Orșova prin a aprecia asupra oportunității aprobării unui plan urbanistic general în variantă reactualizată. Autoritățile locale sunt singurele în măsură să își gestioneze politicile în domeniul urbanismului, instanța de contencios administrativ putând cenzura exclusiv aspecte de nelegalitate ale deciziei instituției pârâte și nu pe cele de oportunitate.

Reclamanții au susținut și faptul că HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 a fost adoptată cu încălcarea Anexei 2 a Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001, respectiv în absența din documentația aferentă aprobării unui plan urbanistic general a următoarelor elemente:

- studii de fundamentare (analitice, consultative și prospective);
- piese scrise (1. Memoriul general, care cuprinde: Sinteza studiilor analitice și prospective, diagnosticul general și prospectiv; Strategia de dezvoltare spațială; Elemente de mobilitate urbană - existente și propuse; Politici și programe de investiții publice necesare pentru implementare; Lista principalelor proiecte de dezvoltare și restructurare; Planul de acțiune pentru implementarea planului; 2. Regulamentul local de urbanism) și piese desenate (încadrarea în teritoriu, relația cu planurile de amenajare a teritoriului; Zonificarea funcțională la nivelul teritoriului administrativ (cu bilanț teritorial), inclusiv zone de protecție; Analize funcționale, inclusiv mobilitate; Situația existentă sinteză, disfuncționalități; Strategia de dezvoltare spațială; Reglementări urbanistice propuse. Unități și microunități teritoriale de referință; Reglementări tehnico-edilitare propuse; Proprietatea asupra terenurilor și obiective de utilitate publică, intravilan; Zone în care se preconizează operațiuni de restructurare urbană și de regenerare urbană; Rețeaua majoră de circulație; sistem integrat de transport public; modele de mobilitate și zonificare specifică, staționare);
- avize/acorduri: Locale (Comisia tehnică de amenajare a teritoriului și urbanism; Consiliul județean - Comisia tehnică de amenajare a teritoriului și urbanism; Mediu; Comisia de circulații și siguranță rutieră; Altele, în funcție de specificul unității administrativ-teritoriale); Centrale (Ministerul Transporturilor; Ministerul Culturii; Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice).

Tribunalul constată că, deși au invocat nelegalitatea HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 prin prisma nerespectării Anexei 2 a Normelor metodologice la Legea nr. 350/2001, reclamanții nu au argumentat, în concret, acest motiv de nelegalitate, în sensul că nu au

precizat care din elementele obligatorii prevăzute în Anexa 2 la Normele metodologice ale Legii nr. 350/2001 lipsesc din documentația care a stat la baza și adoptării hotărârii contestate. Reclamanții s-au mărginit să arate că absența oricărei piese obligatorii din cele mai sus menționate, din cuprinsul documentației/dosarului administrativ care a stat la baza și a precedat adoptarea H.C.L. al Municipiului Orșova cu nr. 76/27.07.2017, atrage anulabilitatea acestui act administrativ unilateral cu caracter normativ, fără a identifica însă un atare element lipsă din conținutul dosarului administrativ.

Analizând înscrisurile depuse în probațiune la dosarul cauzei de către autoritatea publică pârâtă, instanța constată că documentația ce a stat la baza adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 cuprinde elementele obligatorii enumerate în Anexa 2 la Ordinul nr. 233/2016 de aprobare a Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism, respectiv: piese scrise: Memoriul General (f. 124-200 vol. I, f. 2-74 vol. II), Regulamentul local de urbanism (f. 58-123) vol. I și piese desenate (f. 130 vol. I.), avize și acorduri locale și centrale: avizul nr.12/2015 al MDRAP; avizul nr.3/30.06.2015 al Consiliului Județean Mehedinți; avizul nr.52/2015 al O.C.P.I. Mehedinți; avizul nr.106702/19.02.2015 al Enel Distribuție Banat; avizul nr.1670/18.02.2014 al Romtelecom (telekom); avizul nr.20/1902/20.11.2014 al Autorității Navale Române-Căpitania Zonală Dr.Tr.Severin; avizul nr.56/16.06.2010 al Inspectoratului județean al poliției de Frontieră Mehedinți; avizul nr.1.112.002/24.08.2010 al M.A.I.; avizul nr.55825/15.07.2010 al S.R.I.; avizul nr.753247/07.07.2010 al I.S.U. "Drobeta" al jud. Mehedinți; avizul nr.16/U/19.09.2013 al Ministerului Culturii; avizul nr. D/1228/20.07.2010 al Ministerului Apărării Naționale; avizul nr.333.295/S2/PH/08.09.2010 al Inspectoratului General al Poliției Române Direcția Rutieră; avizul nr.10699/23.10.2010 al Direcției pentru Agricultură și Dezvoltare Rurala Mehedinți; avizul nr.563/28.09.2010 al Direcției de Sănătate publică a jud. Mehedinți; avizul nr.5793/15.06.2010 al Direcției Sanitare Veterinare și pt. Siguranța Alimentelor MH; avizul nr.4/22.05.2014 al Agenției pentru Protecția Mediului Mehedinți; avizul nr.216/12.08.2011 al Administrației Bazinale de apă banat- Aviz de Gospodărire a Apelor; avizul nr.70-ALG-2010/2010 al CFR Timișoara; avizul nr.98/08.06.2011 al S.C. Floricola S.A.; avizul nr.E675/24.09.2010 al SC CEZ Distribuției SA; avizul nr.9097/09.02.2012 al C.N.A.D.R.; avizul nr.2217/08.11.2013 al Agenției Naționale de îmbunătățiri Funciare; avizul nr.6743/17.01.2012 al R.NP. Romsilva Administrația Parcului Natural Porțile de Fier R.A. (f. 75 – 125 vol. II).

Prin urmare, tribunalul constată caracterul nefondat al acestui motiv de nelegalitate invocat de reclamanți.

Reclamanții au susținut nelegalitatea HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 și din perspectiva încălcării dispozițiilor legale referitoare la asigurarea transparenței decizionale în administrația publică, în mod special a prevederilor art. 7 și 8 din Legea nr. 52/2003.

Tribunalul reține incidența în cauză a dispozițiilor art. 57-61 din Legea nr. 350/2001 referitoare la participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism.

Conform art. 57 din Legea nr. 350/2001, *“(1) Participarea publicului la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism constă în implicarea acestuia în toate etapele procesului decizional referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism.*

*(2) Participarea publicului asigură dreptul acestuia la informare, consultare și acces la justiție, referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism, potrivit legii, pe tot parcursul elaborării strategiilor și documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, conform metodologiei stabilite de Ministerul Dezvoltării Regionale și Locuinței și în corelare cu procedurile specifice ce decurg din legislația de mediu.”*, iar potrivit art. 61, *“Informarea și consultarea publicului se desfășoară diferențiat, în funcție de amploarea și de importanța*

*documentației de amenajare a teritoriului sau de urbanism, potrivit metodologiei stabilite de Ministerul Dezvoltării Regionale și Locuinței.”*

Art. 5 din Ordinul ministrului dezvoltării regionale și turismului nr. 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism prevede următoarele:

*“(1) Pentru toate documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului prevăzute de lege, pentru care se aplică prezenta metodologie, procesul de informare și consultare a publicului se finalizează cu raportul informării și consultării publicului, raport ce se supune atenției autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea planului, împreună cu documentația completă.*

*(2) Raportul informării și consultării publicului fundamentează decizia autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea sau respingerea planului propus, în vederea respectării principiilor de dezvoltare urbană durabilă și asigurării interesului general.*

*(3) În baza raportului informării și consultării publicului, consiliul județean/consiliul local/Consiliul General al Municipiului București poate solicita modificarea și completarea documentației de urbanism supuse aprobării.*

*(4) În exercitarea controlului de legalitate referitor la hotărârile consiliului județean/consiliului local//Consiliului General al Municipiului București privind aprobarea documentațiilor de urbanism sau amenajare a teritoriului, prefectul are obligația să verifice respectarea prevederilor prezentei metodologii, iar în cazul nerespectării să le atace în fața instanței de contencios administrativ în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.”*

Potrivit art. 6 din Ordinul nr. 2701/2010, *“Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării fiecărei categorii de plan în parte se face conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare, și conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.”*

Procesul de informare și consultare a publicului în legătură cu elaborarea și aprobarea planului urbanistic general (PUG) și a regulamentului local de urbanism (RLU) aferent acestuia este reglementat în Secțiunea a 2-a din Ordinul nr. 2701/2010, în detaliu, fiind instituite reguli specifice privind implicarea publicului în etapa pregătitoare, în etapa de documentare și elaborare a studiilor de fundamentare, în etapa elaborării propunerilor și în etapa aprobării PUG (art. 22-31).

Analizând legalitatea HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 prin prisma prevederilor legale precitate, raportat la documentația depusă de emitentul actului administrativ atacat, instanța constată că această hotărâre de consiliu local a fost emisă cu încălcarea normelor legale imperative privind transparența decizională, informarea și consultarea publicului în cadrul proceselor de elaborare sau revizuire a planurilor de urbanism și de amenajare a teritoriului.

Înscrierile depuse de autoritatea publică pârâtă la dosarul cauzei, la filele 146-165 vol. II, fac dovada aducerii la cunoștința publică a PUG-ului și a RLU aferent, însă în luna noiembrie a anului 2014, prealabil adoptării Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 99/31.07.2015 privind aprobarea documentației de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova (f. 140). Această hotărâre a fost însă anulată prin hotărârile judecătorești pronunțate în dosarul nr. 6478/101/2015 al Tribunalului Mehedinți, respectiv Sentința civilă nr. 583/04.04.2016 a Tribunalului Mehedinți și Decizia civilă nr. 2301/29.06.2016 a Curții de Apel Craiova, după cum a arătat pârâtul în întâmpinare.

Din moment ce, ulterior anulării HCLM Orșova nr. 99/31.07.2015, Consiliul Local al Municipiului Orșova a procedat la adoptarea unei noi hotărâri de aprobare a documentației de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de



Urbanism al municipiului Orșova, se impunea respectarea dispozițiilor imperative ale Legii nr. 350/2001, Ordinului nr. 2701/2010 și Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică în cadrul procesului decizional reluat în anul 2017, finalizat prin adoptarea hotărârii contestate în prezenta cauză.

Chiar dacă s-ar considera că prealabil adoptării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, nu mai era necesară reluarea procedurilor de informare și consultare a publicului prevăzute de art. 22 - 30 din Ordinul nr. 2701/2010 în etapa pregătitoare, în etapa de documentare și elaborare a studiilor de fundamentare și în etapa elaborării propunerilor – dat fiind că aceste proceduri au fost îndeplinite anterior, în noiembrie 2014, iar documentația de urbanism ce a constituit obiectul aprobării HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017 este aceeași cu cea aprobată prin hotărârea din 31.07.2015 -, autoritatea publică pârâtă avea obligația respectării procedurii de informare și consultare a publicului prevăzute de Ordinul nr. 2701/2010 în etapa aprobării PUG.

În acest sens, art. 31 din Ordinul nr. 2701/2010 prevede că *“Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării PUG se fac cu respectarea prevederilor art. 6.”*, iar conform art. 6 din același act normativ, *“Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării fiecărei categorii de plan în parte se face conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare, și conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.”*

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională consfințește dreptul cetățenilor de a fi informați și de a se implica efectiv în procesul de luare a deciziilor administrative, instituind, în acest scop, în sarcina autorităților publice, atât obligația de informare prealabilă, cât și pe aceea de consultare.

Art. 7 al Legii nr. 52/2003, cuprins în Secțiunea intitulată *Dispoziții privind participarea la procesul de elaborare a actelor normative*, prevede următoarele:

„(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.

(4) La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

(8) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4).

(11) Toate documentele prevăzute la alin. (2) și alin. (10) lit. a) și d) vor fi păstrate pe site-ul autorității publice responsabile într-o secțiune dedicată transparenței decizionale. Toate actualizările în site vor menționa obligatoriu data afișării.”

Documentația administrativă aferentă HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, depusă de pârât la dosarul cauzei, nu cuprinde dovada publicării prealabile a unui anunț referitor la elaborarea respectivului proiect de act normativ, în condițiile și termenele instituite de art. 7 din Legea nr. 52/2003. Rezultă că hotărârea contestată a fost adoptată cu încălcarea dreptului cetățenilor interesați de a fi informați și de a se implica efectiv în procesul decizional, prin formularea de propuneri, sugestii sau opinii.

Considerentele expuse duc la concluzia nelegalității HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, act administrativ normativ ce a fost adoptat cu încălcarea art. 31 din Ordinul nr. 2701/2010 și art. 7 din Legea nr. 52/2003.

Sunt întrunite așadar condițiile cumulative instituite de art. 1 alin. 1, art. 8 alin. 1 și art. 18 alin. 1 Legea nr. 554/2004 pentru a se dispune anularea în parte a actului administrativ dedus judecătii, respectiv vătămarea produsă reclamanților într-un drept al lor, prin emiterea unui act administrativ nelegal de către o autoritate publică – vătămare ce constă în scăderea valorii de piață a terenului trecut în extravilanul municipiului Orșova, ca urmare a restricțiilor urbanistice aferente.

Prin urmare, se va dispune anularea parțială a HCLM Orșova nr. 76/27.07.2017, în privința dispozițiilor vătămătoare pentru reclamanți, referitoare la trecerea imobilului deținut de ei în co-proprietate din intravilanul în extravilanul municipiului Orșova.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 18 din Legea nr. 554/2004, tribunalul va admite acțiunea formulată de reclamanții [REDACTAT]

[REDACTAT] în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA și va anula în parte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 privind aprobarea documentației de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, în ceea ce privește dispozițiile referitoare la trecerea imobilului înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, constând în teren în suprafață de 920 mp, situat în municipiul Orșova, Str. Grateca, nr. 22, jud. Mehedinți, aflat în co-proprietatea reclamanților, din intravilanul în extravilanul municipiului Orșova.

Va lua act de faptul că reclamanții și-au rezervat dreptul de a cere cheltuieli de judecată pe cale separată, iar pârâtul nu a solicitat cheltuieli de judecată.

În baza art. 23 din Legea nr. 554/2004, va dispune publicarea prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al județului Mehedinți, la rămânerea sa definitivă.

PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE

Admite acțiunea formulată de reclamanții [REDACTAT] având CNP 1710105251990, cu domiciliul în Timișoara, strada [REDACTAT], bl. [REDACTAT] sc. [REDACTAT] et. [REDACTAT], județ Timiș și [REDACTAT] având CNP [REDACTAT], cu domiciliul în [REDACTAT] Str. [REDACTAT], nr. [REDACTAT] sc. [REDACTAT], ap. [REDACTAT] județ Mehedinți, ambii cu domiciliul procesual ales la Cabinetul individual de Avocat [REDACTAT] Snpa, în Timișoara, B-dul. [REDACTAT] nr. [REDACTAT] ap. [REDACTAT] județ [REDACTAT] cod poștal 300062 în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORȘOVA, cu sediul în Orșova, b-dul 1 Decembrie 1918, nr.20, județul Mehedinți având ca obiect anulare act administrativ.

Anulează în parte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Orșova nr. 76/27.07.2017 privind aprobarea documentației de urbanism – Reactualizare Plan Urbanistic General Orșova și Regulamentul Local de Urbanism al municipiului Orșova, în ceea ce privește dispozițiile referitoare la trecerea imobilului înscris în Cartea Funciară nr. 53795 Orșova, nr. cadastral/nr. topografic 53795, constând în teren în suprafață de 920 mp, situat în



municipiul Orșova, Str. Gratca, nr. [redacted] jud. Mehedinți, aflat în co-proprietatea reclamanților, din intravilanul în extravilanul municipiului Orșova.

Ia act de faptul că reclamanții și-au rezervat dreptul de a cere cheltuieli de judecată pe cale separată, iar pârâtul nu a solicitat cheltuieli de judecată.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare. Cererea de recurs se va depune la Tribunalul Timiș.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței astăzi, 02.12.2021.

Președinte,  
IRINA ANDREEA  
STĂICUȚ

Grefier,  
ALINA LOREDANA  
CEBUC ANGHIEL



Red. S.I.A./09.12.2021  
Th. red. A.C./5 ex./3 com+ISM