

Dosar nr. 847/111/2016

R O M Â N I A

TRIBUNALUL BIHOR
SECȚIA A III-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

SENTINȚA Nr. 204/CA/2019
Ședința publică de la 14 Martie 2019
Completul compus din:
PREȘEDINTE xxxxxxxxxxxx
Grefier xxxxxxxxxxxx

Pe rol fiind judecarea, în primă instanță a cauzei Contencios administrativ și fiscal privind pe reclamanții A, B, C, D, E, F și G, toți cu domiciliul ales jud Bihor, în contradictoriu cu pârâții PRIMARUL MUNICIPIULUI ORADEA, MUNICIPIUL ORADEA PRIN PRIMAR, PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ORADEA, CONSILIUL LOCAL ORADEA și INSTITUȚIA ARHITECTULUI ȘEF, toți cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor, având ca obiect anulare act administrativ.

S-a făcut referatul cauzei de către grefier, învederându-se instanței că la data de 21.02.2019 au avut loc dezbaterile asupra prezentei cauze, acestea fiind consemnate în încheierea de ședință din acea dată, când s-a amânat pronunțarea pentru data de 28.02.2019 ulterior pentru 14.03.2019, încheierile de amânare a pronunțării făcând parte integrantă din prezenta sentință, după care:

INSTANȚA

Constată că prin cererea înregistrată la această instanță la data de 23.02.2016, legal timbrată, reclamanții A, B, C, D, E, F și G, în contradictoriu cu pârâții Primarul Municipiului Oradea, Municipiul Oradea, prin primar, primăria municipiului Oradea și Consiliul Local Oradea, au solicitat instanței să dispună, în principal,

- anularea avizului nefavorabil de oportunitate nr. .../.....2015 și a avizului nefavorabil de oportunitate nr. .../....2015 emise de Primăria Municipiului Oradea pentru obiectivul „elaborare PUZ : parcelare teren pentru construirea de locuințe” .
- anularea avizului consultativ nr./.....2015 emis de Primăria Municipiului Oradea pentru obiectivul „elaborare PUZ : construire clădiri multifuncționale și împrejmuire teren” și obligarea Primarului Mun. Oradea să emită certificatele de urbanism de construire și avizele favorabile de oportunitate, conform cererii pe care au depus-o în acest sens ;
- obligarea Consiliului Local Oradea să aprobe Planul Urbanistic Zonal : construire clădiri multifuncționale și împrejmuire teren, conform cererii lor;
- obligarea Primarului Mun. Oradea să emită autorizația de construire pentru obiectivul studiat, prin PUZ : „construire clădiri multifuncționale și împrejmuire teren”, în termen de 60 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii ce se va pronunța în cauză.

Iar în subsidiar : obligarea Municipiului Oradea la plata de despăgubiri pentru prejudiciul creat, constând în diferența dintre valoarea terenurilor reclamanților, ca urmare a neemiterii autorizației de construire și valoarea acestora-în situația în care s-ar emite autorizație de construire cu privire la aceste terenuri, sumă actualizată cu rata dobânzii legale de la data rămânerei definitive a hotărârii judecătorești, până la plata efectivă.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanții au arătat că dețin în proprietate terenurile menționate în petit, respectiv, reclamantul A imobilul - teren- înscris în

CF nr. Oradea, nr. cadastral, precum și imobilul- teren - înscris în CF nr. Oradea, nr. cad.; reclamantul B imobilul- teren - înscris în CF nr. Oradea, nr. cadastral(provenit din nr. cad. și cad.); reclamantul C cota de ... mp din terenul cu nr. cad. ... Oradea; reclamanții E, D, F și G coproprietari ai imobilului - teren- înscris în CF nr..... Oradea, nr. cadastral, Parcelele reclamanților s-au format prin dezmembrarea parcelei cu nr. cad. ... Oradea, parcelă situată în zonaOradea.

Conform certificatului de urbanism nr. .../2014, eliberat cu privire la nr. cadastrale și nr. cad., terenul identificat cu aceste nr. cadastrale este situat în zona R2 - zonă de locuințe, respectiv în zona C6 - zonă comercială centrală, pe care se pot edifica locuințe, conform normelor R3 - zonă de locuințe, astfel cum rezultă și din Atlasul zonării funcționale a municipiului Oradea.

Conform certificatului de urbanism nr. .../2014, eliberat cu privire la nr. cadastrale,, și, terenul identificat cu aceste nr. cad. este situat în zona C6 - zonă comercială centrală pe care, așa cum s-a arătat, se pot edifica locuințe, conform normelor R3 - zonă de locuințe, astfel cum rezultă și din Atlasul zonării funcționale a municipiului Oradea.

Ca urmare a acestui regim juridic, reclamanții au intenționat să parceleze terenurile în vederea construirii de locuințe . Astfel, au întocmit documentația și am depus cerere pentru emiterea avizului de oportunitate în vederea elaborării P.U.Z. pentru parcelare teren și construirea de locuințe.

Prin avizele nefavorabil nr. și nr. emise de Comisia Municipală de Urbanism și Amenajarea Teritoriului, s-a respins cererea acestora, motivat de faptul că „dezvoltarea unui ansamblu rezidențial de locuințe individuale, în această zonă este inoportună, având în vedere contextul urban existent (funcțiuni comerciale, de servicii și agrement), precum și direcțiile de dezvoltare urbană cuprinse în Conceptul General de Dezvoltare Urbană Masterplan Oradea 2030 ”.

Reclamanții precizează faptul că, potrivit Planului urbanistic general aprobat prin HCL 6/2001, în vigoare, la data sesizării instanței, terenul identificat cu nr. cadastrale mai sus arătate, este situat în zonele R2, respectiv C6, pe care se pot construi locuințe.

Față de acest răspuns, au întocmit documentația necesară și au solicitat eliberarea unui certificat de urbanism de construire în scopul elaborării PUZ pentru construire clădiri multifuncționale și împrejmuire teren.

Însă, Primăria Municipiului Oradea le-a eliberat un Certificat de urbanism de informare și nu de construire, cum, de fapt, am solicitat, tocmai pentru a nu putea solicita în baza acestui certificat, emiterea unui aviz de oportunitate.

Astfel, potrivit anexei la certificatul de urbanism de informare nr. .../....2015, parcelele noastre se află situate în zona C6 și zona R2. Se mai arată în această anexă că zona este destinată spațiilor verzi, parcuri, squaruri, grădini. În baza acestui certificat de informare, a fost emis avizul consultativ nr. .../2015. Potrivit acestui aviz, parcelele reclamanților fac parte din zona de studiu a unui plan urbanistic zonal - PUZ -aprobat prin HCL nr. 140/2000. Se arată că, potrivit aceluși PUZ, zona a fost împărțită în două subzone : partea sudică și partea nordică, iar parcelele reclamanților fac parte din partea nordică a zonei studiate prin PUZ, „care se pretează la dezvoltarea unor activități sportive, de agrement și relaxare”. Însă, arată în continuare, reclamanții, potrivit certificatelor de urbanism emise acestora în 2014, pe care le-au menționat mai sus, cât și potrivit altor certificate de urbanism emise în perioada 2011-2013, parcelele lor se află situate în zona R2 - zonă de locuințe, respectiv zona C6 - zonă comercială centrală, în care se pot edifica centre comerciale și clădiri multifuncționale.

Astfel, potrivit certificatelor de urbanism emise, este prezentat un anumit regim economic și tehnic al terenurilor, care dă posibilitatea realizării de construcții, contrazis de avizele emise, care neagă această posibilitate. Deci, este evident că datele care le-au fost comunicate sunt contradictorii, ceea ce pune la îndoială buna-credință a autorităților administrației publice locale.

De altfel, la solicitarea depusă de H, anterior solicitării reclamanților, care deține teren învecinat cu parcele noastre, cu același regim urbanistic, situat tot în zona C6 - zonă comercială centrală, potrivit Atlasului de zonare, s-a aprobat prin HCL 837/21.12.2015, PUZ-

ul pentru obiectivul : construire clădiri multifuncționale comerț și servicii, același obiectiv ca și cel avut în vedere de către reclamanți.

Totodată, în perioada 2013-2015, pe alte terenuri aflate în imediata vecinătate a parcelelor deținute în proprietate , situate, de asemenea în zona C6, s-au eliberat autorizații de construire pentru :, .., și, iar Primăria Mun. Oradea și-a emis aviz favorabil pentru construirea unui local de alimentație publică în zona Parcului Salca, aflat de asemenea, în imediata vecinătate a terenului reclamanților.

Ca urmare, în opinia reclamanților este evident, că, în aceeași zonă, a complexului comercial, pe unele parcele cu același regim economic și tehnic cu parcelele deținute de către aceștia se poate construi, însă reclamanților nu le este recunoscut acest drept.

Consideră, așadar, că Primăria Oradea, prin actele emise, refuză în mod abuziv, sistematic și nejustificat, fără vreun temei legal, dreptul de a construi pe propriul teren, pe când alți proprietari de terenuri aflate în aceeași zonă studiată prin același PUZ aprobat prin HCL 140/2000, obțin aprobare de PUZ modificator sau, chiar direct, autorizație de construire; este inadmisibil ca statul să-și atingă obiectivele de politică socială prin prejudicierea unor persoane private, asemenea costuri trebuind a fi puse în sarcina întregii colectivități, iar nu doar a câtorva persoane.

Astfel, așa cum reține instanța europeană în cauza Brumărescu c. România, trebuie menținut un echilibru just între cerințele de interes general ale comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului, echilibrul fiind distrus atunci când o persoană în cauză suportă o sarcină specială și exorbitantă .

Precizează faptul că, în temeiul art. 7 alin.1 din Legea 554/2004, au formulat și depus la data de 09.10.2015, plângere prealabilă împotriva avizelor nefavorabile emise la data de 09.09.2015 și totodată, au formulat și depus, la data de 12.01.2016, plângere prealabilă împotriva avizului consultativ emis la data de 16.12.2012.

În ceea ce privește capătul subsidiar de cerere, înțeleg să solicite obligarea Municipiului Oradea la plata de despăgubiri pentru prejudiciul creat, constând în diferența dintre valoarea terenurilor menționate, ca urmare a neemiterii autorizației de construire și valoarea acestora în situația în care s-ar emite autorizație de construire cu privire la aceste terenuri, sumă actualizată cu rata dobânzii legale de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, până la plata efectivă.

Învederează instanței de judecată că terenurile din prezentul litigiu au fost dobândite în baza legilor reparatorii, Legea 18/1991 și Legea 10/2001, prin pronunțarea unor hotărâri judecătorești de atribuire de teren în compensare, pe un alt amplasament echivalent valoric cu vechiul amplasament, întrucât acesta din urmă era ocupat de construcții și nu mai putea fi restituit în natură .Echivalența valorică a celor două terenuri (vechiul amplasament și terenul atribuit în compensare) a fost dată de regimul juridic al acestora, respectiv teren intravilan construibil.

Prin actele administrative emise ilegal, a căror nulitate o solicită, reclamanții apreciază că sunt puși în situația de a nu putea construi pe propriul lor teren, deși acesta a fost atribuit tocmai în vederea reparării prejudiciului creat ca urmare a preluărilor ilegale din vremea comunismului. Practic, apreciază reclamanții, se află, din nou în aceeași situație, de abuz, fiind în imposibilitatea de a dispune de propriul teren în mod liber, ajungându-se în situația de a fi lipsiți de bunul lor, fapt ce încalcă art. 1 din primul Protocol adițional la Convenția CEDO.

În drept au fost invocate dispozițiile art.1 alin.1, art. 8/Legea 554/2004, art. 1349, 1357, 1381, 1385, 1386, 1531,1536/NCC .

Pârâții Municipiul Oradea prin Primar, Consiliul Local al Municipiului Oradea, Primăria Municipiului Oradea și Primarul Municipiului Oradea, prin reprezentanți legali, pe cale de întâmpinare, s-au opus admiterii cererii reclamanților, ca parțial inadmisibila și parțial neîntemeiata.

Astfel, în ceea ce privește primele doua capete de cerere arată ca acestea sunt inadmisibile, reclamanții solicitând anularea unor avize administrative. Așa cum reține și Înalta Curte de Casație și Justiție capetele de cerere care vizează anularea unor avize

administrative sau operațiuni premergătoare emiterii actelor administrative sunt inadmisibile. Avizele nu produc efecte juridice, deci nu modifică de sine stătător realitatea juridică existentă, ele contribuind doar la întărirea caracterului legal al actului administrativ.

Deosebirea dintre actul administrativ și operațiunea administrativă prezintă importanță practică în special în cazul litigiilor de contencios administrativ, deoarece instanța judecătorească poate controla numai actele administrative atacate în justiție, dar nu poate controla, în cazul acțiunii directe, în mod distinct de actul administrativ, operațiunile administrative pe baza cărora a fost emis acel act.

În atare situație, se reține că actele administrative contestate de reclamant au fost greșit anulate de instanța de recurs, fără a se avea în vedere că certificatul de urbanism și avizul nu produc efecte juridice proprii și prin conținutul lor, nu sunt de natură să vatăme reclamantului dreptul de proprietate asupra terenului."

În Decizia nr. 1923/2012, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că sunt inadmisibile cererile de anulare a unor avize administrative: "Astfel fiind, rezultă că prima instanță a reținut în mod judicios că actele atacate nu au aptitudinea de a produce efecte juridice prin ele însele, procedând la respingerea excepției de nelegalitate ca inadmisibilă."

În ceea ce privește fondul, acțiunea este neîntemeiată, reclamantii făcând abstracție de faptul că regimul terenurilor pe care le dețin este același încă din anul 2000, cu aceleași restricții de construire, stabilite mult anterior dobândirii dreptului de proprietate al acestora. În aceste condiții nu se poate vorbi de niciun prejudiciu cauzat reclamantilor.

În primul rând, părțile roagă instanța să rețină că terenul reclamantilor are un alt regim de constructibilitate decât cel al beneficiarului Planului urbanistic zonal aprobat prin HCL nr.837/2015, H. Atât terenul pe care îl dețin reclamantii în proprietate cât și terenul studiat prin PUZ-ul inițiat de H au făcut parte din zona de studiu a PUZ-ului (probat prin HCL nr.140/2000, privind reconversia funcțională a zonei industriale a trei fabrici de bere. Zona studiată prin PUZ a fost împărțită, din punct de vedere funcțional, în două subzone: partea sudică destinată dezvoltării unor centre comerciale și clădiri cu funcțiuni mixte (supermagazine, hoteluri, cinematografe, săli de conferințe, birouri, etc.) și partea nordică destinată unor amenajări sportive și de recreere. Ulterior, prin documentații de urbanism de detaliu, au fost studiate separat cele două subzone.

Prin PUD aprobat cu HCL 379/2000 a fost studiată subzona sudică, în sensul dezvoltării unui ansamblu de clădiri multifuncționale (centru comercial, centru de afaceri, cu funcțiuni de comerț și servicii), iar prin PUD aprobat cu HCL 298/2003 a fost studiată subzona nordică, în sensul dezvoltării unei zone de recreere și agrement.

Parcela reclamantilor face parte din subzona nordică studiată prin PUD aprobat cu HCL 298/2003, corespunzătoare unor funcțiuni de agrement și recreere, iar parcelele studiate prin PUZ-ul aprobat, fac parte din subzona sudică, studiată prin PUD aprobat cu HCL 379/2000 definită ca zonă comercială și de servicii, noile clădiri propuse prin PUZ inițiat de H încadrându-se atât din punct de vedere funcțional, cât și din punct de vedere arhitectural în contextul urban existent (clădiri multifuncționale destinate serviciilor cu acces public, comerțului în detaliu, administrarea afacerilor, locuințe de serviciu sau permanente... etc).

Din acest motiv, dezvoltarea propusă de H a primit un aviz prealabil de oportunitate favorabil pe baza căruia s-a elaborat PUZ-ul, iar reclamantii a primit aviz nefavorabil, motivat de faptul că propunerea este incompatibilă cu zona funcțională definită de documentațiile de urbanism aprobate.

Noul Plan Urbanistic General al municipiului Oradea, care a primit aprobarea de principiu din partea Consiliului Local fiind transmis spre avizare instituțiilor abilitate (HCL 866/2013), a preluat, practic, funcțiunea reglementată anterior, pe această zonă, propunând inițial zona de tip Va- Spații verzi - scuaruri, grădini, parcuri cu acces public nelimitat, iar ulterior, în urma sesizărilor venite din partea persoanelor interesate, terenurile care aparțin Municipiului Oradea au rămas în zona Va, iar terenurilor private li s-au atribuit funcțiuni de tip Vs - Spații verzi - parcuri, baze sportive, publice sau private, cu acces public limitat (în concordanță cu PUZ aprobat prin HCL 142/2000 și PUD aprobat prin HCL 379/2000).

Pe aceasta zona pot fi elaborate documentații de urbanism din inițiativa persoanelor interesate (publice, private sau parteneriat public-privat), pe baza unor teme de dezvoltare compatibile, din punct de vedere urbanistic, cu caracterul zonei

Prin urmare, parcelele pe care, în prezent, le dețin în proprietate reclamantii, nu au fost niciodată incluse în zona funcțională de tip comercial sau rezidențial (înainte de anul 2000 făcând parte din zona industrială, iar după anul 2000 fiind incluse în zona de spații verzi și agrement).

Conform prevederilor legale în vigoare (Legea 350/2001 actualizată, art.32 alin.1 și 2) inițierea planului urbanistic zonal pentru zone de dezvoltare a unor ansambluri rezidențiale noi, se face după obținerea unui aviz de oportunitate. Prin avizul prealabil de oportunitate se stabilește dacă dezvoltarea propusă de investitor este oportună, ținându-se cont atât de contextul urban existent, cât și de direcțiile de dezvoltare urbană ale zonei, stabilite prin Strategii de dezvoltare urbană, plan urbanistic general, planuri urbanistice zonale, aprobate conform legii.

Funcțiunile instituite prin PUZ aprobat prin HCL 140/2000 au fost preluate în Planul Urbanistic General al municipiului Oradea, aprobat prin HCL nr.6/2001.

Conform "Conceptului General de Dezvoltare Urbana Masterplan Oradea 2030", aprobat prin HCL nr.334/2013, zona din care fac parte și parcelele studiate în documentațiile supuse avizării, este destinată amenajării de spații verzi, activități sportive și de agrement.

Noul Plan Urbanistic General al municipiului Oradea, care a primit aprobarea de principiu din partea Consiliului Local fiind transmis spre avizare instituțiilor abilitate (HCL nr.866/2013), prevede, pentru această zonă, amenajări de spații verzi -parcuri, baze sportive, publice sau private.

Se precizează, de asemenea că, în imediată vecinătate a parcelelor pe care se propune dezvoltarea ansamblurilor rezidențiale, supuse spre avizare, Primăria municipiului Oradea derulează în prezent proiecte publice privind amenajarea unor zone de agrement (Parc Sale I, Parc Salca II) și a unui parc sportiv (Parc Salca III). În acest context, Comisia Municipală de Urbanism și Amenajarea Teritoriului, analizând documentațiile prezentate în ședința din data de 09.09.2015, a considerat că dezvoltările propuse nu sunt oportune. Instituția arhitect-șef, pe baza recomandărilor Comisiei Municipale de Urbanism și Amenajare a Teritoriului, a emis avizele nefavorabile nr.... și nr..... Menționez că, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, CMUAT are rolul de a sprijini Instituția Arhitect-sef, asigurând fundamentarea tehnică de specialitate în vederea luării deciziilor. Trebuie menționat și faptul că, în cadrul ședinței CMUAT s-a evidențiat faptul că Pil, parcelarea terenului, în forma prezentată, nu ar fi fost avizată nici în alt context. Reglementările urbanistice corespunzătoare zonei R2 din Regulamentul aferent Strategiei de Dezvoltare a municipiului Oradea aprobat prin HCL nr.49/2000, atribuite, la un moment dat, unei părți din terenul la care se face referire, au fost modificate prin Planul Urbanistic de Detaliu aprobat cu HCL 298/2003, care prevede pentru această subzonă funcțiuni de agrement și recreere .

În final, pârâții roagă instanța să retina că Titlurile de proprietate asupra terenurilor pe care le dețin reclamantii în proprietate în această zonă, au fost obținute în baza unei hotărâri judecătorești în anii 2010-2011, așa cum reiese din decizia nr..../CA/2013-R emisă de Curtea de apel Oradea, care face referire la/2010,/2010,/2010,/2011. La data la care aceste terenuri au fost identificate și solicitate de reclamantii în cadrul altor litigii, se cunoșteau reglementările urbanistice corespunzătoare zonei din care acestea fac parte, respectiv zona verde, de recreere și agrement. În aceste condiții este evident că nu poate fi vorba de niciun prejudiciu care să le fi fost creat reclamantilor de către parați. Valoarea unui teren poate fi eventual afectată de condițiile de constructibilitate impuse prin Planuri urbanistice generale, zonale sau de detaliu dar în niciun caz de refuzul emiterii unei autorizații de construire cu încălcarea regulamentelor de urbanism aprobate prin hotărâri ale consiliului local. În acest caz valoarea terenului este o consecință directă a modului în care acestea au fost identificate și solicitate în compensare în cadrul altor litigii.

Emiterea unor autorizații de construire conform solicitărilor reclamantilor ar însemna nerespectarea legii.

Prejudiciul invocat de reclamantii trebuie sa fie direct, adica sa constituie un efect nemijlocit al faptei ilicite de care se leaga printr-un raport de cauzalitate. In conditiile in care neemiterea unei autorizatii de construire nu constituie fapta ilicita in acest caz, autoritatea nefacand altceva decat sa respecte legea, actiunea este, in opinia paratilor, neintemeiata.

In drept, au fost invocate dispozitiile art.205 Cod Proc.Civ. , Legea 50/1991, HCL nr.140/2000 si HCL 298/2003.

Pe parcursul derularii cauzei, **ca urmare a aditerii exceptiei conexitatii in dosarul .../111/2017 al Tribunalului Bihor**, instanta a fost investita si cu solutia cauzei ce face obiectul acestui dosar, prin care reclamantii A, B, C, D, E, F si G, in contradictoriu cu paratii Municipiul Oradea, prin primar, Consiliul Local Oradea, Instructia Arhitectului Sef, au solicitat instantei sa dispuna, in principal:

- anulara in parte a Hotararii Consiliului Local Oradea nr. 501/28.07.2016 privind aprobarea Planului Urbanistic General al Municipiului Oradea si modificarea Planului Urbanistic General al Municipiului Oradea, in sensul modificarii functiunii care reglementeaza zona in care se gasesc parcelele reclamantilor identificate cu nr. cad.,,, ... si ... din zona cu functiunea de tip Vs - spatii verzi -parcuri, baze sportive publice sau private cu acces public limitat - in zona constructibila urbanizata cu functiunea de tip Is, Et, M3 (cladiri multifunctionale destinate serviciilor cu accs public, comerțului, administrarea afacerilor, locuinte de serviciu sau permanente), cu posibilitatea de studiere a zonei prin PUZ. Iar in subsidiar:

- obligarea Municipiului Oradea la plata de despăgubiri pentru prejudiciul creat, constând in diferenta dintre valoarea terenurilor reclamantilor in situatia in care s-ar edifica pe acestea cladiri multifunctionale (astfel cum am solicitat prin cererea depusa in acest sens la data de 11.12.2015, potrivit reglementarilor PUG-ului aprobat prin IICL nr. 6/2001, care ar fi trebuit preluate si in noul PUG) si valoarea acestor terenuri in situatia in care s-ar edifica pe acestea constructii permise de noul PUG (parcuri, baze sportive), suma actualizata cu rata dobandzii legale de la data ramannerii definitive a hotararii judecatoresti, pana la plata efectiva.

In motivarea cererii de chemare in judecata, reclamantii au aratat ca detin in proprietate terenurile mentionate in petit, respectiv, reclamantul A imobilul - teren- in scris in CF nr. Oradea, nr. cadastral, precum si imobilul- teren - in scris in CF nr. ... Oradea, nr. cad. ...; reclamantul B imobilul- teren - in scris in CF nr. Oradea, nr. cadastral (provenit din nr. cad. ... si cad. ...); reclamantul C cota de 7682 mp din terenul cu nr. cad. Oradea; reclamantii E, D, F si G coproprietari ai imobilului - teren- in scris in CF nr..... Oradea, nr. cadastral

Parcelele reclamantilor s-au format prin dezmembrarea parcelei cu nr. cad. ... Oradea, parcelă situată in zonaOradea.

Potrivit reglementarilor PUG-ului Oradea aprobat prin HCL nr. 6/2001, in vigoare pana la data de 01.10.2016, zona in care se gasesc parcelele reclamantilor este identificata ca fiind zona comerciala (C4 si C6), precum si zona de locuinte (R2).

In perioada 2001-2015, in aceasta zona a fost construit, Centrul ...,, Blocul de locuinte si, fiind elaborat in anul 2015 un PUZ modifcator pentru construire de cladiri multifunctionale de catre H .

Avand in vedere contextul urban existent si regimul tehnic al parcelelor reclamantilor, evidentiata in certificatele de urbanism emise in perioada 2011-2015, precum si in adeverintele privind categoria de folosinta a terenului, acestia au depus la data de 01.09.2015, documentatia pentru elaborare PUZ in vederea construirii de locuinte, iar la data de 11.12.2015 au depus documentatia pentru elaborare PUZ pentru construirea de cladiri multifunctionale, insa ambele solicitari au fost avizate nefavorabil de catre CMUAT Oradea.

Precizeaza faptul ca la data de 23.09.2016 au formulat plangere prealabila inregistrata sub nr. .../23.09.2016, prin care au solicitat revocarea partiala a HCL nr. 501/2016 si modificarea PUG-ului aprobat prin aceasta hotarare, insa solicitarea lor nu a fost luata in considerare.

In ceea ce priveste capatul subsidiar de cerere, prin care ințeleg sa solicite obligarea Municipiului Oradea la plata de despăgubiri pentru prejudiciul creat, constând in diferenta

dintre valoarea terenurilor subsemnaților în situația în care s-ar edifica pe acestea clădiri multifuncționale și valoarea acestor terenuri în situația în care s-ar edifica pe acestea construcții permise de noul PUG (parcuri, baze sportive), sumă actualizată cu rata dobânzii legale de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, până la plata efectivă.

Învederează pe această cale, instanței de judecată, că terenurile din prezentul litigiu au fost dobândite în baza legilor reparatorii, Legea 18/1991 și Legea 10/2001, prin pronunțarea unor hotărâri judecătorești de atribuire de teren în compensare, pe un alt amplasament echivalent valoric cu vechiul amplasament, întrucât acesta din urmă era ocupat de construcții și nu mai putea fi restituit în natură.

Echivalența valorică a celor două terenuri (vechiul amplasament și terenul atribuit în compensare) a fost dată de regimul juridic al acestora, respectiv teren intravilan construibil. Prin reglementările noului PUG, sunt puși în situația de a nu putea construi pe propriul lor teren, deși acesta a fost atribuit tocmai în vederea reparării prejudiciului creat ca urmare a preluărilor ilegale din vremea comunismului.

Practic, se află din nou în aceeași situație, de abuz, fiind în imposibilitatea de a dispune de propriul lor teren în mod liber, ajungându-se în situația de a fi lipsiți de bunul lor, fapt ce încalcă art. 1 din primul Protocol adițional la Convenția CEDO. Consideră că nu li se poate impune cedarea parcelor pentru destinația de spații verzi, în interesul municipalității sau a celorlalți proprietari din imediata vecinătate.

Este inadmisibil ca statul să-și atingă obiectivele de politică socială prin prejudicierea unor persoane private, asemenea costuri trebuind a fi puse în sarcina întregii colectivități, iar nu doar a câtorva persoane.

În drept au fost invocate dispozițiile art. 1 alin.1, art. 8/Legea 554/2004, art. 1349, art. 1357, 1381, 1386, 1531, 1536/NCC.

Municipiul Oradea prin Primar, Consiliul Local al Municipiului Oradea, Instituția Arhitectului Șef, în calitate de pârâți în cauza ce face obiectul dosarului nr. .../111/2017, au depus întâmpinare prin care s-au opus admiterii cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

În esență, apreciază că instanța nu poate obliga autoritatea competentă să emită un plan urbanistic anume (cu caractere ori conținut prestabilit), acest lucru constituind o ingerință nepermisă în competența exclusivă a administrației. Potrivit jurisprudenței actuale, instanța poate doar obliga administrația să-și îndeplinească propriile sale atribuții, dar nu i se poate substitui, în lipsă de text legal expres.

În opinia autorității pârâte, autoritatea locală nu și-a depășit atribuțiile și nu a încălcat nicio prevedere legală la elaborarea noului PUG.

La termenul de judecată din data de 21.02.2019, instanța, **în temeiul dispozițiilor art. 406 C.pr.civ., a luat act de renunțarea la judecata capătului subsidiar de cerere**, privind obligarea pârâtului Municipiului Oradea la plata despăgubirilor pentru prejudiciul creat, constând în diferența dintre valoarea terenurilor reclamanților în situația în care s-ar edifica pe acestea clădiri multifuncționale și valoarea acestor terenuri în situația în care s-ar edifica pe acestea construcții permise de noul PUG (parcuri, baze sportive), sumă actualizată cu rata dobânzii legale de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, până la plata efectivă.

În cauză s-a administrat proba cu înscrisuri și proba cu expertiza tehnică.

Analizând actele și lucrările dosarului instanța reține următoarele:

Reclamanții sunt titulari ai dreptului de proprietate asupra unor parcele de teren, după cum urmează: reclamantul A imobilul - teren- înscris în CF nr. ...Oradea, nr. cadastral ..., precum și imobilul- teren - înscris în CF nr. Oradea, nr. cad. ...; reclamantul B imobilul-teren - înscris în CF nr. Oradea, nr. cadastral (provenit din nr. cad. și cad.); reclamantul C cota de 7682 mp din terenul cu nr. cad. Oradea; reclamanții E, D, F și G coproprietari ai imobilului - teren- înscris în CF nr. Oradea, nr. cadastral

Parcelele reclamanților s-au format prin dezmembrarea parcelei cu nr. cad. ...Oradea, parcelă situată în cartierul ..., zona complexului comercial

Prin HCL nr. 49/3.03.2000 Consiliul local Oradea a aprobat o documentație prin care teritoriul municipiului a fost împărțit în zone funcționale. Astfel pe terenurile cuprinse între fosta fabrică de bere, Pârâul Peța și stradă erau propuse trei zone funcționale:

a. zona R2, în partea estică, spre pârâul Peta. Conform datelor din certificatele de urbanism din dosarul cauzei zona R2 este destinată locuințelor unifamiliale, izolate și cuplate, cu loturi de minim 350mp, front la stradă min. 15m, POT max = 35%, Cut max = 0,5.

b. zona C4, în partea sudică, și parțial partea vestică actualmente ocupată de Centru comercial Conform datelor din certificatele de urbanism din dosarul cauzei zona C4 este zona comercială centrală.

c. zona C6, în partea centrală și nordică. Conform datelor din certificatele de urbanism din dosarul cauzei zona C6 este zona comercială de recreere, cu CUT comercial max = 0,5.

La un interval de timp de aproximativ două luni de la aprobarea HCL 49/3.03.2000, s-a adoptat o nouă documentație urbanistică pentru toată zona prin HCL nr. 140 din 31 mai 2000 (numită în continuare HCL 140/2000) denumită "*Hotărâre privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal de agrement Fabrică de bere - pârâul Peta -cartier Nufărul - Oradea*" (fila 9, Vol.II din dosarul cauzei).

Potrivit concluziilor raportului de expertiză tehnică în specialitatea urbanism întocmit de dl. expert ..., se constată că planșa aferentă HCL 140/2000 (filă 5, Vol.II din dosarul cauzei) nu are o zonificare, nu prezintă bilanțul teritorial și nu are precizați indicatorii urbanistici POT și CUT. De asemenea nu există piese scrise aferente PUZ HCL 140/2000.

În condițiile în care hotărârea de consiliu local propriu-zisă nu cuprinde nici o mențiune privind zonificarea sau indicatorii urbanistici se reține că planșa desenată este doar o posibilă propunere de mobilare urbanistică și nicidecum o piesă desenată de reglementare. Această constatare este susținută de faptul că dezvoltarea ulterioară a zonei nu a ținut seama de desenul din planșa aferentă PUZ HCL 140/2000 nici pentru realizarea drumurilor (care au alt traseu decât cel desenat), nici a amplasării construcțiilor sau a terenurilor de sport ori a oglinzii de apă.

În sprijinul raționamentului potrivit căruia HCL 140/2000 are o piesă desenată orientativă vine și atitudinea adoptată față de acesta, ulterior aprobării, adică după anul 2000, de către administrația locală sau de către Comisia de urbanism, ca dovadă că s-au aprobat documentații de urbanism sau au fost emise autorizații de construire fără a ține cont de această planșă. Astfel, nu se poate vorbi despre o zonificare nord-sud pentru că nu apare o delimitare funcțională în planșa desenată; dacă ar fi fost așa, atunci în partea de nord nu ar fi fost posibil să fie autorizate clădiri precum locuințe colective sau centru medical, acolo unde în PUZ erau prevăzute clădiri pentru bazin olimpic și patinoar acoperit. De asemenea în partea numită sudică erau prevăzute dotări precum centru de fitness sau alte funcțiuni de dimensiuni mult mai mici decât cele realizate ulterior.

Zonele verzi au fost realizate (diferit față de planșa aferentă PUZ 140/2000) în Parcul Salca II și prevăzute a fi continuate în zona denumită Parc Salca III. Spațiile comerciale, de birouri și conferințe, etc. au fost realizate (tot diferit față de planșa desenată aferentă PUZ 140/2000).

Tot în anul 2000, după aprobarea PUZ HCL 140/2000 Consiliul local Oradea a adoptat un Plan urbanistic de detaliu prin HCL 379/2000. Această documentație a detaliat zona fostei fabrici de bere și a stat la baza construirii centrului comercial din Oradea.

Expertul a stabilit că PUD HCL 379/2000 nu respectă propunerea de mobilare din planșa aferentă PUZ HCL 140/2000. Deci încă un argument privind afirmația că PUZ HCL 140/2000 a fost orientativ și nu a avut prevederi și norme obligatorii.

În anul 2001 s-a adoptat documentația privind Planul urbanistic general al municipiului Oradea prin HCL nr. 6/31.01.2001. Prin această documentație s-au stabilit unitățile teritoriale de referință. Zona care face obiectul litigiului era încadrată în UTR 17 (fila 4, Vol II din dosarul cauzei). De asemenea se precizează că se recunosc unele documentații de urbanism și anume: "Documentații de urbanism existente și aprobate: PUD Parcelări veterani, PUD Fabrica de bere, PUD Piața agroalimentară" (fila 4, Vol II din dosarul cauzei).

În condițiile în care, prin HCL 6/2001 de adoptare a PUG Oradea se aprobă și zonificarea anterioară care a făcut obiectul HCL 49/2000, rezultă, cu claritate că PUZ HCL 140/2000 nu a fost preluat de PUG Oradea, ci doar PUD HCL 379/2000 conform mențiunii din extras RLU PUG Oradea HCL 6/2001 . Adică zona studiată inițial prin PUZ HCL 140/2000 neavând o zonificare stabilită prin PUZ trebuie să preia zonificarea stabilită prin PUG (adică prin HCL 6/2001 și HCL 49/2000), în trei zone funcționale: C4, C6 și R2.

În anul 2003 Consiliul local al municipiului Oradea a adoptat PUD prin HCL 298/24.04.2003 (fila 10, Vol II din dosarul cauzei): Hotărâre *privind aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu - Amenajare alei pentru promenadă și locuri de parcare aferente zonei de agrement Fabrica de bere - pâ râul Peta, cartier Nufărul Oradea*". Anexată la această hotărâre este planșa denumită "Zonificare funcțională" (fila 7, Vol.II din dosarul cauzei); din analiza acestei planșe se constată că se propun cinci zone (zona de sport, zona de plajă și agrement, grădina botanică, spații de joacă pentru copii, zone pentru activități diverse și spații de închiriat) dar rămân și alte suprafețe care nu sunt încadrate în aceste cinci zone, cum ar fi cele destinate parcarilor sau alte spații neprecizate.

Întrucât planșa denumită "Zonificare funcțională" aferentă PUD HCL 298/2003 nu a fost întocmită pe suport cadastral, nu are cote sau dimensiuni, nu are informațiile prevăzute de "Ghidul privind metodologia de elaborare și cadrul-conținut al Planului urbanistic de detaliu Indicativ GM 009-2000", în mod temeinic a reținut expertul că HCL 298/2003 nu a aprobat o documentație urbanistică întocmită conform prevederilor legale. Mai mult, această documentație PUD HCL 298/2003 nu a fost luată în considerare de administrația locală deoarece strada realizată ulterior (strada Meiului) are alt traseu decât cel din PUD, Parcul Salca care a fost realizat ulterior nu respectă zonificarea propusă, iar pe porțiunea de teren prevăzută a fi construite parcări în partea vestică (spre casele adiacente străzii Nufărului) au fost autorizate blocuri de locuințe colective și centru medical.

În continuare, expertul a constatat că, în perioada în care era în vigoare PUG aprobat prin HCL 6/2001, terenurile reclamanților se suprapun parțial peste zona denumită "zona pentru activități diverse și spații de închiriat".

Consiliul local Oradea a aprobat un nou PUG al Municipiului Oradea, prin HCL 837/21.12.2015: "Hotărâre privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal - Construire clădiri multifuncționale - Zonificare funcțională - str. Nufărului, nr. Cad. - Oradea"(filele 19-20, Vol II din dosarul cauzei).

Planșa desenată aferentă acestei documentații urbanistice (filele 68, 86 vol. II) se numește "Propunere - Reglementări urbanistice - Circulații și rețele; Planșă 4U" iar terenurile reclamanților sunt poziționate aferent străzii (deci cu acces direct la un drum public) și sunt prevăzute a fi studiate în etapă a II-a prin PUZ sau PUD. Aceste terenuri nu sunt prezentate ca fiind neconstruibile sau ca fiind deja încadrate în zona verde. Dat fiind faptul că PUZ HCL 837/2015 a fost adoptat ulterior HCL 334/2013 despre care se face vorbire în mai multe acte administrative și adrese emise de Primăria Oradea , cum sunt avizele nefavorabile contestate de reclamanți, unele certificate de urbanism sau unele adrese din dosarul cauzei, se constata că reglementările valabile erau cele aferente PUG aprobat prin HCL 6/2001.

Analizând planșa "Propunere - Reglementări urbanistice - Circulații și rețele; Planșă 4U" aferentă PUZ HCL 837/2015 expertul a ajuns la concluzia că situația parcelelor învecinate (adică și cele ale reclamanților) este corect reprezentată, adică acestea sunt construibile în condițiile elaborării unor documentații urbanistice ulterioare.

Prin HCL 334/2013 s-a aprobat lucrarea denumită: „Concept general de dezvoltare urbana. Masterplan Oradea 2030" și „Planul de acțiune" reprezentând etapa a II-a și etapa a III-a a procesului de elaborare a Planului Urbanistic General al municipiului Oradea.

Instanța reține că este judicios argumentată concluzia expertului în sensul că lucrarea aprobată prin HCL 334/2013 nu are rangul de documentație urbanistică, deoarece în legislația în vigoare nu există definite ca documentații urbanistice nici "conceptul" și nici "masterplan". Documentațiile urbanistice prevăzute în legislația din România sunt menționate în Legea 350/2001 astfel:

"Art. 45. - Documentațiile de urbanism sunt următoarele:

a) Planul urbanistic general și regulamentul local aferent acestuia;

b) Planul urbanistic zonal și regulamentul local aferent acestuia;

c) Planul urbanistic de detaliu."

Din informațiile obținute, acest HCL 334/2013 este o documentație aferentă PUG dar care - la data adoptării - nu avea obținute avizele necesare. De aceea ea nu poate avea efecte juridice. Acest fapt este subliniat și de prevederile Art. 65 din Legea 350/2001 citat mai jos:

"Art. 65. - (1) în absența Planului de amenajare a teritoriului județean și a Planului urbanistic general aprobate, pe teritoriile aferente se pot realiza investiții în construcții, lucrări tehnico-edilitare, precum și orice alte investiții urbane numai pe baza unui plan urbanistic zonal aprobat potrivit legii și cu respectarea Regulamentului general de urbanism. (Alineatul (1) a fost modificat, prin punctul 27. din Ordonanță nr. 27/2008 începând cu 01.09.2008" (2) Documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism modificate fără respectarea prevederilor legale privitoare la avizarea și aprobarea acestora sunt nule."

Ori, la data emiterii HCL 334/2013 era în vigoare vechiul PUG Oradea, HCL 344/2013 neputând avea efecte pentru că nu avea avizele necesare conform legii. Noul PUG Oradea a intrat în vigoare doar după adoptarea acestuia prin HCL 501 din 28 iulie 2016.

În considerarea acestor dispoziții legale, instanța reține că toate trimiterile și observațiile din avizele nefavorabile ale CMUAT Oradea care se referă la nerespectarea sau neîncadrarea propunerilor reclamanților în prevederile HCL 344/2013 nu pot fi primite, în condițiile în care HCL 344/2013 a aprobat un concept nu o documentație urbanistică. Acest concept se putea modifica în cei trei ani de la aprobare (adică din 2013 până în 2016 când a fost aprobat PUG Oradea). Documentația de urbanism în vigoare la data solicitărilor reclamanților sau a emiterii diverselor acte administrative era PUG Oradea adoptat prin HCL 6/2001, iar terenurile reclamanților se încadrează în zonele R2 sau C6, așa cum corect apar în certificatele de urbanism - și în nici un caz (până în 28 iulie 2016) în PUZ HCL 140/2000 sau în HCL 344/2013.

Cu toate acestea, lipsa de legalitate a refuzului exprimat prin avizele nefavorabile nu va putea fi analizat decât în contextul celorlate capete de cere formulate de reclamanți, anume acelea privind obligarea autorității să emită PUZ și autorizație de construire, petite care se circumscriu sferei acțiunilor reglementate de dispozițiile legii 554/2004, precum și al justificării interesului în ceea ce privește cererea de chemare în judecată din dosarul conexat, întrucât așa cum reține și Înalta Curte de Casație și Justiție, în practica sa constantă, capetele de cerere care vizează anularea unor avize administrative sau operațiuni premergătoare emiterii actelor administrative sunt inadmisibile. Avizele nu produc efecte juridice, deci nu modifică de sine stătător realitatea juridică existentă, ele contribuind doar la întărirea caracterului legal al actului administrativ.

În ceea ce privește categoria de folosință a terenurilor reclamanților, instanța reține, în continuare, că la data emiterii CU nr..../2011 (fila 29, 30, Vol.I din dosarul cauzei), CU nr./2012 (fila 31, 32, Vol.I din dosarul cauzei), CU nr. .../2013 (fila 33, 34, Voi I din dosarul cauzei), CU nr. .../2014 (fila 60, 61, Vol.I din dosarul cauzei), CU nr./2014 (fila 62, 63, Vol.I din dosarul cauzei), CU nr./2015 (fila 69, 70, 71, Vol.I din dosarul cauzei) **erau în vigoare prevederile PUG Oradea adoptat prin HCL 6/2001**. Astfel parcelele reclamanților erau încadrate în două zone: **zona R2** (locuințe individuale, POT max.35%, CUT max. 0,5) pentru parcelele identificate prin nr.cad. și (cotă parte); **zona C6** (zona comercială și de agrement, CUT max. 0,5) pentru parcelele identificate prin nr.cad.,,.....

După adoptarea noului PUG Oradea HCL 501 din 28 iulie 2016 terenurile reclamanților fac parte din Unitatea teritorială de referință Vs - zona verde cu dotări sportive.

Este evident, astfel că în contextul actual, după adoptarea actualului PUG al municipiului Oradea, adică 28 iulie 2016, dat fiind că terenurile reclamanților sunt încadrate în Unitatea teritorială de referință Vs - zona verde cu dotări sportive nu se pot construi clădiri multifuncționale și/sau de locuințe nici măcar în urmă elaborării unui PUZ, deoarece zonele verzi Vs nu pot fi modificate din punctul de vedere al funcțiunilor admise printr-o documentație urbanistică.

Însă, este la fel de evident că data depunerii cererii reclamanților la Primăria Oradea pentru "întocmire PUZ -construire clădiri multifuncționale și împrejmuire teren, precum și la data depunerii cererii de chemare în judecată ce formează obiectul prezentului dosar, erau în vigoare prevederile PUG Oradea aprobat prin HCL 6/2001. Iar din concluziile raportului de expertiză întocmit în cauză, rezultă că:

a) pentru parcelele identificate prin nr. cad. și parțial se puteau realiza locuințe unifamiliale după aprobarea unui PUZ de parcelare conform condițiilor precizate în certificatele de urbanism pentru zona R2 (adică parcele de minim 350mp, POT max. 35%, CUT max. 0,5, și celelalte reguli privind retrageri față de limite sau plantații); menționez că în opinia mea nu era necesar un Aviz de oportunitate ci doar întocmirea și aprobarea unui PUZ de parcelare, deoarece oportunitatea era clar stabilită prin încadrarea din PUG HCL 6/2001, iar parcelele avea acces direct la o circulație publică, adică strada din municipiul Oradea.

b) pentru parcelele identificate prin nr. cad.,, era posibilă chiar și autorizarea directă în condițiile în care se respecta indicatorul urbanistic maximal CUT max. 0,5 menționat în certificatele de urbanism emise de pârât. Iar în condițiile în care se elabora și apoi aproba un PUZ se putea obține o modificare a posibilităților de construire, așa cum s-a întâmplat și pentru parcelele învecinate pentru care a fost posibil să fie emise certificate de urbanism și autorizații de construire pentru clădiri multifuncționale cu mai multe niveluri (până la P+8 în unele cazuri), cu POT până la 58%, cu CUT până la 4,0 așa cum s-a arătat mai sus în prezența lucrare.

În considerarea acestor aspecte, expertul a concluzionat, mergând mai departe pe firul acestui raționament că se puteau aviza solicitările reclamanților (adică se puteau emite avize de oportunitate sau chiar aproba PUZ de parcelare fără aviz de oportunitate pentru locuințe individuale) deoarece PUD HCL 298/2013 nu a fost întocmită conform normelor și nu s-a ținut seama de aceasta atunci când administrația locală a realizat strada Meiului sau Parcul Salca sau atunci când au fost emise unele certificate de urbanism sau autorizații de construire.

Cu toate acestea, puterea de apreciere a unui drept de opțiune între mai multe soluții legale posibile, cum ar fi, în speță, aprobarea sau lipsa aprobării unui PUZ, sau mai mult, a eliberării unei autorizații de construire, o are doar autoritatea publică și nu poate fi "preluată" de instanța de contencios administrativ. Justificarea acestei soluții rezidă în principiul separației puterilor în stat, care împiedică autoritatea judecătorească să "facă administrație", adică să intervină în domeniul rezervat prin Constituție și legi, puterii executive.

Prin urmare, deși se reține, pe baza opiniei legal exprimate și argumentate a unui specialist, că la data formulării cererii adresate autorității locale, existau premisele emiterii unui PUZ în sensul solicitat de reclamanți, instanța nu poate obliga autoritatea să aprobe un asemenea PUZ întrucât reprezintă o chestiune de oportunitate, soluția finală putând fi influențată de o multitudine de alți factori și nu doar de aspectele lămurite prin lucrarea de expertiză. Cu atât mai mult, cu cât, însuși expertul a răspuns, la un moment dat că funcțiunea de locuire individuală (prevăzută în UTR R2) nu mai corespunde funcțiunilor existente acum în imediata apropiere, astfel încât această funcțiune nu ar mai fi adecvată; în schimb funcțiunile de zonă comercială și de agrement se regăsesc între funcțiunile admise în UTR Et. De asemenea funcțiunile admise în UTR Et se încadrează în contextul urbanistic existent (clădiri de birouri, spații comerciale, alimentație publică). Pentru identitate de rațiune, nu poate fi obligată pârâta la emiterea unei autorizații de construire, astfel cum au solicitat reclamanții prin cel de-al patrulea capăt de cerere.

Situația este diferită, însă, în ceea ce privește legalitatea HCL 501/2016, prin care s-a aprobat Planul Urbanistic General, în ceea ce privește atribuirea funcțiunii de tip Vs - spații verzi - terenurilor aflate în proprietatea reclamanților - aspect invocat de reclamanți în cadrul litigiului conexat ce face obiectul dosarului nr./111/2017 al Tribunalului Bihor.

Astfel, este adevărat că administrației publice locale îi revine puterea de decizie asupra oportunității emiterii unei asemenea hotărâri, însă, contrar opiniei exprimate de autoritatea pârâtă, prin întâmpinare, aceasta oportunitate poate fi supusa controlului instanțelor și poate fi corijată, ori de câte ori se constată că prerogativa conferită de lege este exercitată în mod abuziv și vădit disproportionat fata de scopul legii. Excesul de putere apare atunci când

administrația are dreptul de apreciere, când legea îi îngăduie să adopte o soluție din mai multe posibile, fără însă ca exercitarea dreptului de apreciere să fie abuziv, în afara legii.

Revenind la situația reclamanților, instanța reține că titlurile de proprietate asupra terenurilor acestora au fost obținute în baza unei hotărâri judecătorești în anii 2010-2011, așa cum reiese din decizia nr.../CA/2013-R emisă de Curtea de apel Oradea, care face referire la TP .../2010, .../2010, .../2010, TP/2011.

Pârâții, prin întâmpinare au invocat faptul că la data la care aceste terenuri au fost identificate și solicitate de reclamanți în cadrul altor litigii, se cunoșteau reglementările urbanistice corespunzătoare zonei din care acestea fac parte, ceea ce este adevărat, însă realitatea este diferită de cea avută în vedere de pârâți.

Astfel, după cum s-a reținut deja mai sus, la respectivul moment, erau în vigoare prevederile PUG aprobat prin HCL 6/2001 care stabilește zonificarea și utilizarea teritoriului conform HCL 49/2000. Prevederile PUZ HCL 140/2000 au fost anulate, implicit, după aprobarea PUG prin HCL 6/2001. Nici măcar pârâții nu au ținut cont de prevederile PUZ HCL 140/2000 la emiterea mai multor acte administrative precum: PUD HCL 379/2000, PUD HCL 298/2003, PUZ HCL 837/2015, autorizația de construire pentru strada Meiului, Certificatele de urbanism nr. .../2012, .../2012, .../2013, .../2015, .../2009 și apoi autorizații de construire aferente, expertul concluzionând că toate aceste acte administrative încalcă prevederile PUZ HCL 140/2000.

Pârâții s-au mai prevalat în susținerea poziției lor de HCL 245/2011, HCL 398/2011 și CF 150255.

Ori, din analiza HCL 245/2011 reiese că obiectul acestei Hotărâri era o propunere de dezmembrare. În această Hotărâre se menționează faptul că pentru aceste terenuri ar exista "*folosința publică atribuită prin Planul Urbanistic General - zonarea funcțională tip SP; zona de agrement, sport, turism*" ceea ce nu poate fi acceptat, în condițiile în care prin HCL nr. 49/3.03.2000 Consiliul local Oradea a aprobat o documentație prin care teritoriul municipiului a fost împărțit în zone funcționale. Astfel pe terenurile cuprinse între fosta fabrică de bere, Pârâul Peta și strada erau propuse cele trei zone funcționale: zona R2, zona C4, zona C6.

Cea de a doua Hotărâre este HCL 398/2011 care aprobă investiția "*Amenajare Parc Salca etapa a II-a*". Se poate constata că în textul HCL 398/2011 apar unele inadvertențe, adică Parc Salca - Etapa I și Parc Salca - Etapa II au suprafețe diferite (adică 34.140mp și respectiv 70.225mp) dar pe un singur act de proprietate, adică CF ... cu nr.cad.astral .. ceea ce nu este posibil, mai ales că CF ... anexat are menționată suprafața de 136951 mp.

Concluzionând, se poate reține că, la data adoptării HCL 245/2011 și 398/2011 pe terenul înscris în CF ... erau demarate mai multe acțiuni în instanța. Pârâții aveau deci cunoștință de faptul că este posibil să decidă în favoarea solicitanților de reconstituire a dreptului de proprietate - ceea ce în unele cazuri s-a și întâmplat. Faptul că pârâții au adoptat cele două Hotărâri menționate mai sus nu înseamnă decât că și-au asumat și responsabilitățile ulterioare.

Faptul că în anul 2011 terenurile reclamanților se aflau în proprietatea Municipiului Oradea nu are relevanță, pârâții aveau cunoștință de existența unor acțiuni în instanța având ca obiect reconstituirea dreptului de proprietate. Încadrarea în reglementările urbanistice nu era de "*zonă verde, de recreere și de agrement*" ci era cea aferentă zonelor R2, C4 și C6, adică de locuințe sau zone comerciale și de recreere.

În conformitate cu dispozițiile art. 49 al.5 din L.350/2001, "***avizarea sau aprobarea unor documentații de urbanism ale căror prevederi referitoare la amplasament, funcțiune, volumetrie și aspectul arhitectural, conformarea și amplasarea golurilor, materialele utilizate, învelitoare, paletă cromatică încalcă, după caz, Codul civil, legislația specifică privind dreptul de proprietate, sănătatea și siguranța populației, mediul, protecția patrimoniului de orice natură sau protecția peisajului este interzisă.***"

Ori, încadrarea terenurilor reclamanților în zona verde prin PUG este una abuzivă, deoarece aceștia nu au ținut seama de împrejurarea în care aceste terenuri aparțin unor persoane fizice. Mai mult, dat fiind faptul că aceste terenuri au fost dobândite ca urmare a

unor hotărâri judecătorești, opozabile autorității publice, este injust ca încadrarea urbanistică să fie una în care proprietarii să fie împiedicați de a își exercita pe deplin dreptul de proprietate, adică de a valorifica aceste terenuri care au fost primite în compensare ca reparații în urma unor exproprieri anterioare a unor terenuri construibile.

În cazul în care administrația avea intenția de a realiza o zonă verde pe terenurile persoanelor private, avea posibilitatea de a întreprinde demersurile legale adecvate, adică ori de a oferi teren la schimb, ori de a demara procedurile de expropriere pentru cauze de utilitate publică.

Practic, pârâta a omis etapa exproprierii și a dispus prin această hotărâre de terenul proprietatea reclamanților cu încălcarea și nesocotirea dreptului lor de proprietate protejat de art. 16 și 44 din Constituție și art. 1 din Primul protocol adițional la CEDO. Chiar apreciind că măsura implicită a exproprierii (pentru că, până la urmă, la asta se reduce transformarea terenurilor din construibile în spații verzi) ar fi legală, în lipsa unei hotărâri de despăgubire, apare ca neîndeplinită condiția justului echilibru.

În practica sa constantă CEDO a subliniat că scopul art. 1 din Protocolul nr. 1 este acela de a păstra un echilibru just între cerințele interesului general al comunității și cerințele privind drepturile fundamentale ale persoanei și că preocuparea de a realiza acest echilibru se aplică și celui de-al doilea paragraf al art. 1 din Protocol.

Ca urmare, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea Vékony, citată supra, pct. 32). Nu va exista un echilibru corespunzător între interesul general și drepturile individuale dacă persoana în cauză este obligată să suporte o povară excesivă și individuală [a se vedea, de exemplu, Ian Edgar (Liverpool) Limited împotriva Regatului Unit, nr. 37.683/97, 25 ianuarie 2000, și Lohuis și alții împotriva Țărilor de Jos, nr. 37.265/10, pct. 56, 30 aprilie 2013]” *Hotărârea CEDO în Cauza S.C. Antares Transport – S.A. și S.C S.C. Transroby – S.R.L.*

Se pune în discuție legalitatea măsurii și prin prisma interesului general deoarece “ingerința în dreptul de proprietate trebuie nu numai să urmărească un *"scop legitim"*, conform cu *"interesul general"* ci și să pastreze un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit, prin orice masura aplicata de stat, inclusiv măsurile menite să reglementeze folosinta bunurilor unui individ” *Hotararea CEDO in Cauza Arsenovici împotriva Romaniei.*

Ori, deși nu poate fi negată importanța amenajării de spații verzi pentru cetățenii unui oraș, suprafața alocată de municipalitate în acest caz este suficient de generoasă, nefiind infuențată semnificativ prin includerea sau, dimpotrivă, excluderea, parcelelor reclamanților din această zonă de recreere, cu atât mai mult, cu cât, este evident tratamentul discriminatoriu acordat altor proprietar de terenuri învecinate, reglemetate prin aceleași funcțiuni potrivit vechiului PUG, căroră li s-a acordat dreptul de a construi, primind, prin noul PUG funcțiuni de tip Is, Et, M3, care le permit să poată construi în continuare, fără nici un fel de restricții, astfel cum rezultă, cu prisosință, din concluziile raportului de expertiză.

În consecință, tribunalul va aprecia nelegalitatea HCL Oradea nr. 501/28.07.2016 privind aprobarea PUG al municipiului Oradea în sensul modificării funcțiunii care reglementează zona în care se găsesc parcelele reclamanților, întrucât se încalcă dreptul de proprietate al reclamanților, în lipsa exproprierii și a echivalentei despăgubiri, în lipsa justificării unui interes general, în opoziție cu drepturile individuale ale reclamanților care ar fi obligați să suporte o povară excesivă și individuală.

În consecință, în temeiul dispozițiilor art. 18 din L.554/2004 va admite în parte cererea reclamanților în sensul că va dispune anularea parțială a HCL Oradea nr. 501/28.07.2016 privind aprobarea PUG al municipiului Oradea în sensul modificării funcțiunii care reglementează zona în care se găsesc parcelele reclamanților identificate cu nr. cad. ..., .., .., .. și ... din zonă cu funcțiunea de tip Vs - spații verzi -parcuri, baze sportive publice sau private cu acces public limitat - în zonă construibilă urbanizată cu funcțiunea de tip Is, Et, M3 (clădiri multifuncționale destinate serviciilor cu acces public, comerțului, administrarea afacerilor, locuințe de serviciu sau permanente), cu posibilitatea de studiere a zonei prin PUZ.

Raportat la soluția pronunțată, în temeiul dispozițiilor art. 453 C.pr.civ., va obliga pârâții Municipiul Oradea, prin primar, Consiliul Local Oradea, Instituția Arhitectului Șef în favoarea reclamantilor la plata sumei de 6439 lei reprezentând cheltuieli de judecată, taxă de timbru, onorariu avocațial și onorariu expert.

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

Respinge cererea formulată de reclamantii A, B, C, D, E, F și G toți cu domiciliul ales ... jud Bihor în contradictoriu cu pârâții MUNICIPIUL ORADEA, prin primar, PRIMARUL MUNICIPIULUI ORADEA, PRIMĂRIA ORADEA și CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORADEA toți cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor în dos nr.847/111/2016 al Tribunalului Bihor.

Admite în parte cererea formulată de reclamantii A, B, C, D, E, F și G toți cu domiciliul jud Bihor în contradictoriu cu pârâții MUNICIPIUL ORADEA, prin primar, CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORADEA și INSTITUȚIA ARHITECTULUI ȘEF, toți cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor în dosarul conexat/111/2017 al Tribunalului Bihor și în consecință:

Dispune anularea parțială a HCL Oradea nr. 501/28.07.2016 privind aprobarea PUG al municipiului Oradea în sensul modificării funcțiunii care reglementează zona în care se găsesc parcelele reclamantilor identificate cu nr. cad.,,, și din zonă cu funcțiunea de tip Vs - spații verzi -parcuri, baze sportive publice sau private cu acces public limitat - în zonă construibilă urbanizată cu funcțiunea de tip Is, Et, M3 (clădiri multifuncționale destinate serviciilor cu acces public, comerțului, administrarea afacerilor, locuințe de serviciu sau permanente), cu posibilitatea de studiere a zonei prin PUZ.

Obligă pârâții Municipiul Oradea, prin primar, Consiliul Local Oradea, Instituția Arhitectului Șef în favoarea reclamantilor la plata sumei de 6439 lei reprezentând cheltuieli de judecată.

Cu drept de recurs care se va depune la Tribunalul Bihor în termen de 15 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședința publică din 14.03.2019.

PREȘEDINTE
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

GREFIER
XXXXXXXXXX

Red. jud. XXX./09.05.2019
Red. XXX.
Ex.- 12

Pt. conformitate se comunică, _____:

- A B C D E F G
- MUNICIPIUL ORADEA, prin primar, cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor
- CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ORADEA cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor
- INSTITUȚIA ARHITECTULUI ȘEF, cu sediul în Oradea, P-ța Unirii nr. 1, jud. Bihor