

PRACTICĂ JUDICIARĂ

PROTEJAREA PATRIMONIULUI ȘI ACCESUL LA JUSTIȚIE AL ONG-URILOR

ASOCIAȚIA SALVAȚI BUCUREȘTIUL
Volum coordonat de Ștefania Simion

Proiect finanțat de Observatorul Urban al Uniunii Arhitecților din România
București 2012

Copyright©2012
Asociația Salvați Bucureștiul

Asociația Salvați Bucureștiul

Adresa: Bd. Mihail Kogălniceanu nr. 10
Corp A+B, et. 1, ap. 3D, București sector 5
Tel: 031.436.39.66, 0767.576.794
Email: contact@salvatibucurestiul.ro

Practică judiciară. Protejarea patrimoniului și accesul la justiție al
ONG-urilor

Asociația Salvați Bucureștiul
Volum coordonat de Ștefania Simion
Publicat în februarie 2012

Proiect finanțat de Observatorul Urban al Uniunii Arhitecților din România

PREFAȚĂ

Legislația românească în domeniul protecției patrimoniului cultural (patrimoniul construit, valori arheologice, monumente istorice) se află într-un continuu proces de actualizare și armonizare, încă de la începutul anilor 2000. În tot acest timp în dreptul pozitiv român s-au introdus importante reglementări ce vizează regimul și protecția monumentelor istorice, vestigiilor arheologice sau ansamblurilor de arhitectură, autorizarea și controlul intervențiilor umane asupra patrimoniului cultural, mijloacele de consultare și participare a publicului în procesele decizionale ce vizează viitorul acestui patrimoniu. Acest interval a văzut de asemenea și o intensificare a campaniilor civice de advocacy și lobbying inițiate de ONG-uri active în domeniul cultural pentru salvagardarea unor importante obiective de patrimoniu sau pentru îmbunătățirea legislației în domeniu. Principala problemă și amenințare în același timp la adresa patrimoniului cultural este aplicarea deficitară a legislației specifice de către autoritățile competente. Procesele decizionale privind intervențiile umane, mai ales cele de anvergură, asupra patrimoniului cultural sunt în majoritatea lor înșesate de ilegalități, conflicte de interese și abuzuri, cu repercusiuni grave asupra gradului de protecție a patrimoniului în discuție.

Confruntate cu această situație, ONG-uri active în domeniul cultural au utilizat drepturile procedurale conferite lor de legislația specifică și au sesizat instanțele de judecată competente pentru sancționarea actelor ilegale și abuzive ale autorităților competente în avizarea și controlul intervențiilor umane asupra patrimoniului cultural. Accesul la justiție pentru salvarea patrimoniului cultural, departe de a fi un act de ‚activism confrunțațional‘, este un act de participare publică și un drept constituțional garantat. O bună parte a acestor litigii a fost soluționată în favoarea ONG-urilor petente, ducând astfel la stoparea sau amânarea unor intervenții destructive ireversibile asupra valorilor de patrimoniu vizate. Multe dintre proiectele investiționale de mare anvergură și cu efecte distructive iremediabile asupra patrimoniului și mediului în privința cărora ONG-urile au acționat pe calea litigiilor prezentate – Roșia Montană, cazul Berzei-Buzești, cazul Cathedral Plaza, etc. – ar fi avut azi o cu totul altă soartă în absența intervenției lor. Pe calea lor, de asemenea,

ONG-urile au dobândit un acces la informații mai amplu și au avut ocazia de a dezbate, de pe poziții de egalitate de arme, probleme specifice cu care se confruntă bunurile de patrimoniu ale unei comunități la un moment dat. Litigiile respective au scos de asemenea la iveală o serie întregă de incoerențe, deficiențe și situații injuste în reglementarea în legislația românească a unor aspecte ce țin de protecția patrimoniului. Experiența „litigioasă” a crescut mult capacitatea ONG-urilor de a face propuneri efective și eficiente pentru îmbunătățirea legislației specifice precum și pentru creșterea gradului de participare a comunităților locale la luarea deciziilor ce afectează soarta patrimoniului cultural. Pe de altă parte cazurile în justiție promovate de aceste ONG-uri sunt un bun câștigat pentru practica instanțelor românești de soluționare a litigiilor de aplicare a legislației de urbanism, protecția patrimoniului cultural, autorizarea lucrărilor de construcții. Ele au îmbunătățit practica, au structurat-o și au adus-o mai aproape de a fi unitară.

Această experiență de acces la justiție sus descrisă rămâne însă puțin vizibilă la adevarata amploare și complexitate. Litigiile respective au fost promovate la momente diferite, peste tot în țară, de o varietate largă de ONG-uri și împotriva unei varietăți și mai mari de autorități. Culegerea de față este un demers ce-și propune să sprijine ONG-urile, persoanele sau instituțiile interesate să-și creeze o imagine de ansamblu asupra bogatei practici create de-a lungul timpului în domeniul corectei aplicări a legislației de patrimoniu și a tragerii la răspundere a autorităților competente.

Am urmărit îndeaproape evoluția multor dintre litigiile editate în prezenta culegere, ca avocat al ONG-urilor care le-au promovat, și în această calitate pot confirma că hotărârile judecătorești cuprinse în această culegere dau rezolvări subtile multor probleme de drept din sfera contenciosului administrativ și al dreptului mediului, reprezentând totodată un valoros îndrumar pentru teoreticienii și practicienii dreptului din țara noastră.

Dr. Liviu-Marius Harosa
Lector universitar
Facultatea de Drept
Universitatea ”Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca

ABREVIERI

AC	Autorizație de Construire
alin.	alineat
art.	articol
Bd.	Bulevardul
CA	Curtea de Apel
CJ	Consiliul Județean
CL	Consiliul Local
C. proc. civ.	Cod de Procedură Civilă
CU	Certificat de Urbanism
CUT	Coeficient de Utilizare a Terenului
disp.	dispozițiile
HG	Hotărâre de Guvern
ICCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție
Intr.	Intrarea
lit.	litera
MO	Monitorul Oficial
mp	metri pătrați
nr.	număr
nr. crt.	număr curent
OG	Ordonanța Guvernului
ONG	Organizație Non-guvernamentală
OUG	Ordonanța de Urgență a Guvernului
PAC	Proiect pentru autorizarea construcțiilor
PATJ	Planul de amenajare a teritoriului județean
pct.	punctul
POT	Procent de ocupare a terenului
PUD	Plan Urbanistic de Detaliu
PUG	Plan Urbanistic General
PUZ	Plan Urbanistic Zonal
rep.	republicată
RLU	Regulament Local de Urbanism
SA	Societate pe acțiuni
SC	Societate comercială
SRL	Societate cu răspundere limitată
str.	strada
Șos.	șoseaua
TCE	Tratatul Comunității Europene
UNESCO	Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură

CUPRINS

Capitolul I – Sentințe de suspendare

1. Suspendare autorizație de desființare. Chiar dacă autorizațiile au fost emise în baza unor hotărâri judecătorești irevocabile, nu este autoritate de lucru judecat, întrucât se contestă alte temeieri de drept. Caz bine justificat: avizul Direcției pentru Cultură nu poate substitui avizul Ministerului Culturii. Prejudiciu iminent: desființare imobile cu valoare urbanistică și istorică mare. 1
2. Suspendare autorizații de desființare. Caz bine justificat: condițiile emiterii autorizațiilor de desființare în regim de urgență. Prevenirea unui prejudiciu iminent: desființarea unor imobile aflate în zonele de protecție a unor monumente istorice. 5
3. Suspendare certificat de descărcare de sarcină arheologică. Caz bine justificat: absența documentației complete. Prejudiciu iminent: distrugerea unor bunuri de patrimoniu de importanță națională. 11
4. Suspendare certificat de urbanism. Certificatul de urbanism este act administrativ. Caz bine justificat : cauză ilicită a actului administrativ de eludare a efectelor sentințelor judecătorești. Prejudiciul iminent nu este limitat la prejudiciul material, putând consta în prejudiciul procesual produs reclamantei în dosarul de fond. 13
5. Suspendare certificat de urbanism. Certificatul de urbanism poate fi suspendat chiar dacă perioada de valabilitate îi expirase la momentul soluționării cauzei. Certificatul de urbanism este act administrativ. Întrunirea condițiilor prevăzute de art. 14 al Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ privind suspendarea de drept. 16

Capitolul II – Sentințe de anulare

6. Anulare autorizație de construire și certificat de urbanism. Poate fi anulată o autorizație de construire pentru care s-a făcut recepția și intabularea. Lipsa acordului vecinilor. Ierarhia documentațiilor de urbanism pentru autorizarea lucrărilor de construcții. Motivele de nelegalitate ale PUD premergător autorizației de construire constituie motive de nelegalitate ale autorizației de construire, chiar dacă anularea PUD nu a fost solicitată. Lipsa avizului Ministerului Culturii pentru intervenții în zona de protecție a unor monumente istorice. 23

7. Anulare plan urbanistic de detaliu și autorizație de construire. Încălcarea prevederilor documentațiilor de urbanism ale zonelor construite protejate. Competența și avizele necesare emiterii autorizației de construire în zonele construite protejate. **28**
8. Anulare plan urbanistic de detaliu și aviz de urbanism. Modificarea înălțimii maxime, CUT și POT nu se pot face prin PUD, ci doar prin PUZ. PUZ Zone Construite Protejate prevalează în fața PUZ Sector 2. Imposibilitatea comasării parcelelor. Absența avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor. Avizul Direcției pentru Cultură nu poate suplini absența avizului Ministerului Culturii. **32**
9. Anulare autorizație de construire. Delimitarea zonei de protecție a monumentului istoric. Competența emiterii autorizației de construire în zona de protecție a unui monument istoric. Lipsa acordului vecinilor. Avizul Direcției pentru Cultură nu poate suplini avizul Ministerului Culturii. Încălcarea principiului priorității dreptului comunitar privind protejarea patrimoniului cultural. **41**
10. Anulare certificat de descărcare de sarcină arheologică. Eroarea manifestă de apreciere a autorității publice este supusă controlului instanței de contencios administrativ. Încălcarea statutului de protecție a patrimoniului arheologic până la definitivarea cercetărilor arheologice. Lipsa documentației de săpătură arheologică legal întocmită. Lipsa motivării actului administrativ. **50**
11. Anulare certificat de urbanism. Cauză ilicită a actului administrativ emis în scopul eludării dispozițiilor judecătorești de suspendare a efectelor unui act administrativ emis anterior în același scop. **61**
12. Anulare certificat de urbanism. Actul se bazează pe acte ilegale. Cauză ilicită a actului administrativ emis în scopul eludării hotărârilor judecătorești de suspendare a efectelor unor acte administrative emise anterior în același scop. Lipsa mențiunii zonelor cu interdicție de construire. Lipsa impunerii obligației întocmirii documentațiilor de urbanism. **63**
13. Anulare hotărâre a consiliului local privind declararea utilității publice a unei lucrări de infrastructură. Utilitatea publică pentru lucrări care afectează monumente istorice poate fi declarată doar prin lege. Lipsa încadrării lucrării în planurile de urbanism ale localității. Lipsa avizului de mediu. Lipsa cercetării prealabile. **69**

Capitolul III – Calitatea și interesul ONG-urilor în litigii vizând încălcarea legislației privind protecția patrimoniului cultural

14. Conținutul calității procesuale active în raport cu dreptul de a reclama în justiție. Invocarea vătămării unui interes public de către un organism social interesat potrivit Constituției și Legii contenciosului administrativ. Calitatea procesuală și interesul organizațiilor de protecție a mediului în litigii ce vizează protecția mediului. Dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția mediului circumscrie dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția patrimoniului cultural. **75**
15. Calitatea procesuală și interesul asociațiilor de protecție a mediului în litigiile ce vizează protecția mediului. **82**
16. Interesul legitim public prin prisma dreptului constituțional la un mediu sănătos. Interesul legitim al unei persoane juridice trebuie raportat la realizarea obiectivului său de activitate. Dreptul constituțional al ONG-urilor de a contesta în instanță actele administrative care încalcă dreptul la o bună administrație. Diferența între interesul legitim ocrotit pe calea contenciosului administrativ și interesul din dreptul procesual civil. **84**
17. Conținutul calității procesuale active în raport cu dreptul de a reclama în justiție. Invocarea vătămării unui interes public de către un organism social interesat potrivit Constituției și Legii contenciosului administrativ. Calitatea procesuală și interesul organizațiilor de protecție a mediului în litigii ce vizează protecția mediului. Dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția mediului circumscrie dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția patrimoniului cultural. **88**
18. Dreptul persoanelor juridice de a promova acțiuni în domenii care țin de scopul prevăzut de actul constitutiv. **93**

CAPITOLUL I – SENTINȚE DE SUSPENDARE

1. Suspendare autorizație de desființare. Chiar dacă autorizațiile au fost emise în baza unor hotărâri judecătorești irevocabile, nu este autoritate de lucru judecat, întrucât se contestă alte temeieri de drept. Caz bine justificat: avizul Direcției pentru Cultură nu poate substitui avizul Ministerului Culturii. Prejudiciu iminent: desființare imobile cu valoare urbanistică și istorică mare.

*Tribunalul București, Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal,
Dosarul nr. 21773/3/CA/2011, Sentința civilă nr. 1656 din 20 aprilie 2011*

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată la Tribunalul București în data de 24 martie 2011, sub nr. 21773/3/2011, reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul a formulat, în contradictoriu cu Primarul Sectorului 1 al Municipiului București, Primăria Sectorului 1 al Municipiului București și Consiliul Local Sector 1, cerere de suspendare a executării autorizațiilor de desființare nr. 14/1/K/34389 din 15 februarie 2011 și nr. 15/2/K/34390 din 15 februarie 2011 emise de Primarul Sectorului 1 al Municipiului București pentru imobilul din Șos. Kiseleff nr. 45 A București, sector 1, respectiv Șos. Kiseleff nr. 45 B București, sector 1, până la pronunțarea instanței de fond.

În motivarea acțiunii s-a arătat că imobilele situate în Șos. Kiseleff nr. 45 A, respectiv nr. 45 B, sector 1, se încadrează în subzona L2b a PUG Municipiul București, subzona locuințelor individuale mici și sunt cuprinse în zona nr. 72 “Parcelarea Averescu” potrivit PUZ-ului Zone Construite Protejate aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 279/2000. Imobilele sunt situate de asemenea în zona de protecție a unor imobile înscrise pe Lista Monumentelor Istorice la adresele din Șos. Kiseleff nr. 35, 37, 43, 47, 49 și 59. Imobilul de la nr. 47, și anume Casa Nicolae Titulescu, este un monument istoric clasa A, înscris pe Lista Monumentelor Istorice la pozitia B-II-A-18998. Aflându-se la mai puțin de 100 de m de Casa Nicolae Titulescu, imobilele din Șos. Kiseleff nr. 45 A și nr. 45 B se află, deci, în aria de protecție a acestuia.

În cursul anului 2008, proprietarul celor două imobile în discuție

a depus o cerere la Primăria Sectorului 1 în vederea emiterii unor autorizații de desființare a imobilelor. Cererile au cuprins două avize favorabile eliberate de Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Național al Municipiului București nr. 1120/Z/23.09.2008 pentru imobilul de la nr. 45 A și nr. 1119/Z/23.09.2008 pentru imobilul de la nr. 45 B.

Autorizațiile de desființare a căror suspendare se solicită au fost emise în conformitate cu Sentința civilă nr. 21247/24.06.2009 pronunțată de Tribunalul București în dosarul nr. 16135/3/2009, rămasă irevocabilă prin respingerea de către Curtea de Apel București a recursului declarat. Tribunalul București a constatat că Primaria Sectorului 1 era autoritatea competentă pentru emiterea autorizației de desființare conform procedurii în vigoare la momentul cererii și că aceasta a depășit termenul legal de soluționare a cererii petentei de eliberare a autorizației de desființare, în consecință a obligat Primăria Sectorului 1 București la emiterea autorizației de desființare.

Reclamanta arată că în speță sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 14 al Legii nr. 554/2004 pentru suspendarea actului administrativ, respectiv condiția „cazului bine justificat” și condiția „pagubei iminente”.

Condiția „cazului bine justificat” este întrunită prin aceea că la baza emiterii autorizațiilor de desființare ar fi trebuit să stea avize emise de către Ministerul Culturii și Cultelor, singura autoritate competentă să autorizeze lucrările de desființare la cele două imobile, conform: Hotărârii de Guvern nr. 525 din 27 iunie 1996 republicată în MO, partea I, nr. 856 din 27 noiembrie 2002 pentru aprobarea Regulamentului General de Urbanism, art. 9; Instrucțiunile Ministerului Culturii și Cultelor nr. 5878/03.11.2004 privind exercitarea competențelor de avizare și autorizarea executării intervențiilor la monumentele, ansamblurile și siturile istorice din Municipiul București, art. 5; Legii nr. 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construcții, art. 10.

Punerea în executare a actului administrativ este de natură să creeze un prejudiciu material viitor și previzibil. Este vorba în cauză de distrugerea totală a două imobile de o importanță istorică deosebită, situate în zona de protecție a unui monument istoric clasa A și aflate într-o zonă construită protejată.

Pârâta C.L. a formulat întâmpinare împotriva acțiunii reclamantei, solicitând respingerea acesteia. Susține că imobilele proprietatea sa privată, situate în Șos. Kiseleff nr. 45 A și 45 B nu sunt în imediata vecinătate a Casei Memoriale Nicolae Titulescu, ci se află la o distanță considerabilă de aproximativ 1000 de m față de imobilul situat în Șos. Kiseleff, nr. 47, deci în afara zonei sale de protecție. La baza emiterii autorizațiilor de desființare au stat

avizele emise de Ministerul Culturii și Cultelor prin Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național al Municipiului București, care face dovada incontestabilă că aceste corpuri de clădire ce urmează să se desființeze nu sunt monumente istorice, nu au valoare arhitecturală, urbanistică sau istorică inestimabilă și nici măcar importanță pentru patrimoniu național. Condiția cazului bine justificat nu poate fi întrunită în cauză având în vedere că legalitatea măsurii de desființare a construcțiilor a fost deja analizată de instanță, or, repunerea în discuție a acestui aspect afectează puterea de lucru judecat a dispozițiilor irevocabile ale instanțelor judecătorești, afectează autoritatea justiției, principiul securității raporturilor juridice civile precum și principiul constituțional al ocrotirii proprietății private.

Analizând probele administrate în cauză, instanța a reținut următoarele:

Pârâțul Primarul Sectorului 1 București a emis pârâtei C.L., proprietara celor două imobile, autorizațiile de desființare nr. 14/1/K/34389 din 15 februarie 2011 și nr. 15/2/K/34390 din 15 februarie 2011 ca urmare a Sentinței civile nr. 2124/04.06.2009 a Tribunalului București, irevocabilă prin Decizia civilă nr. 208/25.01.2010 a Curții de Apel București.

Acțiunea reclamantei întrunește condițiile în care se poate admite cererea de suspendare a executării actului administrativ.

Cazul bine justificat, care presupune că este probată de la început o îndoială puternică asupra legalității actului și care face ca motivele suspendării să apară ca temeinice este dovedit de către reclamantă. Conform memoriilor istorice pentru cele două imobile întocmite în beneficiul pârâtei și invocate chiar de către aceasta în prezenta cauză, cele două imobile sunt amplasate pe teritoriul a două zone contruite protejate – nr. 72 parcelare reglementară Averescu și nr. 15 bulevardul promenadă Kiseleff. Cele două imobile se află de asemenea în zona de protecție a unor monumente istorice înscrise ca atare în Lista Monumentelor Istorice, actualizată și aprobată prin Ordinul nr. 2314/2004 al Ministerului Culturii și Cultelor. Plasarea în zona de protecție a acestor monumente istorice este confirmată și de conținutul Certificatelor de urbanism nr. 2217/15/K/8905 din 30 iunie 2008 și nr. 2218/15/K/8905 din 30 iunie 2008, dar și de adresa din 01 august 2010 a Institutului Național al Patrimoniului din cadrul Ministerului Culturii și Patrimoniului Național.

Important este, pentru prezenta cauză, aspectul că cele două imobile sunt amplasate în zona de protecție a monumentului istoric Casa Titulescu, ce este inclus în clasa A de monumente istorice. Având acest regim juridic, autorizarea lucrărilor de executare a construcțiilor, noțiune ce include, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, republicată, și desființarea construcțiilor, se

poate dispune numai în anumite circumstanțe specifice, incluzând existența avizului conform al Ministerului Culturii și Cultelor, conform dispozițiilor art. 10 din Legea nr. 50/1991.

Se stabilește deci, în mod expres, că este vorba de avizul conform al Ministerului Culturii și Cultelor astfel cum se precizează, în ceea ce privește imobilele din zona de protecție a unui monument istoric din grupa valorică A și în art. 5 din Instrucțiunile Ministerului Culturii și Cultelor nr. 5878/03.11.2004. Și dispozițiile HG nr. 525 din 27 iunie 1996 republicată, privind Regulamentul General de Urbanism conțin prevederi similare la art. 9 alin. (1).

În cazul de față, avizele de desființare a celor două imobile sunt emise de Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București, serviciu public deconcentrat, din teritoriul, cu personalitate juridică, al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, nu de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, ca structură centrală care are atribuții specifice de avizare potrivit art. 5 alin. (1) pct. 9 din HG nr. 90/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Patrimoniului Național.

Suspendarea executării celor două autorizații de desființare cu care a fost investită prezenta instanță nu este o încălcare a autorității de lucru judecat sau o lipsire de efecte juridice a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus pârâților Primarul Sectorului 1 București și Primaria Sectorului 1 București emiterea acestor autorizații. Se observă, din conținutul hotărârii judecătorești menționate, că instanța nu a circumstanțiat în niciun fel modul de emiteră a acestor autorizații și nici nu putea să o facă, altfel ar imixtiona în atribuțiile altei puteri, cea executivă, prin autoritățile publice centrale sau locale implicate în acest proces și, chiar dacă această obligație de rezultat trebuie îndeplinită, nu poate fi nici măcar prezumat (este în afara oricărui dubiu că instanța nu poate „îndruma” la nerespectarea legii) că această atingere a obiectivului fixat se poate face eludând condițiile legale de obținere a autorizațiilor, cu atât mai puțin cele strict formale, evidente și obiective, așa cum este documentația pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, adică toate actele emise conform legii, pe baza cărora se emite autorizația de construire/desființare, cum stipulează foarte clar art. 2 alin. (2) din Legea nr. 50/1991.

Instanța apreciază că se poate vorbi de o pagubă iminentă astfel cum este definită aceasta în art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea contenciosului administrativ, în sensul unui prejudiciu material viitor și previzibil cauzat de desființarea celor două imobile, prejudiciu constând în dispariția unor clădiri cu o

valoare urbanistică mare (pentru imobilul de la 45 B) și cu o valoare estetică, din punct de vedere arhitectural și urbanistic pentru ambele imobile, așa cum rezultă din actele prezentului dosar.

În consecință, instanța, constatând ca fiind întrunite toate condițiile solicitate de art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, pentru prevenirea unei pagube iminente și fiind vorba de un caz bine justificat, va admite cererea formulată de Asociația Salvați Bucureștiul și va dispune suspendarea executării autorizațiilor de desființare nr. 14/1/K/34389 din 15 februarie 2011 și nr. 15/2/K/34390 din 15 februarie 2011, emise de Primarul Sectorului 1 București, privind imobilele din București, Șos. Kiseleff, nr. 45 A și nr. 45 B, până la pronunțarea instanței de fond.

Sentiința civilă nr. 1656 din 20 aprilie 2011 pronunțată de Tribunalul București în dosarul nr. 21773/3/CA/2011 a rămas irevocabilă în urma respingerii de către Curtea de Apel București, la data de 15 septembrie 2011, a recursului declarat de pârâta C.L.

2. Suspendare autorizații de desființare. Caz bine justificat: condițiile emiterii autorizațiilor de desființare în regim de urgență. Prevenirea unui prejudiciu iminent: desființarea unor imobile aflate în zonele de protecție a unor monumente istorice.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 7041/3/2011, Decizia civilă nr. 1519 din 30 iunie 2011

Pe rol se află soluționarea recursului formulat de reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul împotriva Sentiinței civile nr. 660/17.02.2011 pronunțată de Tribunalul București în dosarul 7041/3/2010 în contradictoriu cu intimata-pârâta Primăria Municipiului București.

Asupra recursului de față Curtea reține:

Prin Sentiința civilă nr. 660/17.02.2011 Tribunalul București a respins ca neîntemeiată cererea formulată de reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul în contradictoriu cu pârâta Primăria Municipiului București.

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului București, reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul a chemat în judecată pe pârâatul Primarul Municipiului București solicitând suspendarea executării autorizației de desființare în vederea supralărgirii str. Berzei pe tronsonul Bd. Dinicu-Golescu nr. 2-3, str. Berzei nr. 57, 57 B, 59, 59-61, 63, 65, 69, 70-75, 77-89, 91, 91A, 101,

101 A, 103, 105-107, 109A, 111, str. Mircea Vulcănescu nr. 68, 68 A, 70, 72, 81, 83, 85, 87, 87A, str. Baldovin Pârcălab nr.12, 16 și 18, Intr. Baldovin Pârcălab nr. 7, 7 A, 7 B, 9, 11, Piața Haralambie Botescu nr. 10, 10 A și 18, str. Cameliei nr. 20, 22, 24, Calea Griviței nr. 119.

Reclamanta a arătat că autorizația de desființare a fost emisă fără avizul Ministerului Culturii și Patrimoniului Național sau al Direcției pentru Cultură și Patrimoniu Cultural Național al Municipiului București, conform art. 9 alin. (1), art. 59, art. 26 alin. (1) pct. 11 din Legea nr. 422/2001 în condițiile în care fiecare dintre imobilele în cauză se află la mai puțin de 100 m și deci fac parte din zona de protecție a unui monument istoric din Lista Monumentelor Istorice aprobată prin Ordinul Ministerului Culturii și Cultelor nr. 2314/2004; autorizația a fost emisă în regim de urgență fără să fie îndeplinite condițiile art. 17 alin. (17) din Legea nr. 50/1991, în condițiile în care imobilele au fost expropriate prin HG nr. 590/06.2010, notificările de expropriere s-au făcut în octombrie 2010, iar somațiile de evacuare în ianuarie 2011, în consecință, nu este posibil ca 30-40 de clădiri care au fost locuite până în urmă cu două săptămâni să fie simultan în stare avansată de degradare și să prezinte pericol public.

Reclamanta a arătat, de asemenea, că punerea în executare a actului este de natură să creeze un prejudiciu material viitor și previzibil prin faptul că se distrug imobile din zona de protecție a unor monumente istorice, sens în care au fost invocate prevederile art. 14 din Carta de la Veneția pentru Conservarea și Restaurarea Monumentelor și Siturilor din 1964 și Carta Europeană a Patrimoniului Arhitectural, adoptată de Consiliul Europei în octombrie 1975. Cel mai înalt for profesional în protejarea patrimoniului, Comisia Națională a Monumentelor Istorice, a solicitat oprirea demolărilor, iar specialistul H.D. a făcut referire la prejudiciul adus patrimoniului Municipiului București.

Reclamanta și-a precizat acțiunea în sensul că solicită suspendarea executării Autorizațiilor de desființare nr. 4/04.01.2011 și nr. 38/04.02.2011 emise de Primarul Municipiului București pentru motivele arătate în cererea introductivă.

Tribunalul a reținut aceea că Autorizația de desființare nr. 4/04.01.2011 are ca obiect autorizarea în regim de urgență a executării lucrărilor de desființare pentru eliberare amplasament și lucrări de sistematizare verticală pentru realizarea obiectivului „Supralărgire str. Buzești (cuprinsă între Piața Victoriei și Calea Griviței) – str. Berzei (între Calea Griviței și Calea Plevnei – str. Sf. Constantin) la 4 benzi de circulație, sector 1 și sector 5”, pe

tronsonul Bd. Dinicu Golescu – str. Mircea Vulcănescu, în suprafață totală de 3085,88 mp, conform listei anexă. În cuprinsul autorizației se menționează că, la imobilele care nu sunt la momentul emiterii autorizației în proprietate, se va putea interveni numai după perfectarea formelor legale de preluare a acestora, că imobilele care sunt pe Lista Monumentelor Istorice vor putea fi demolate numai după emiterea ordinului de declasare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național și că imobilele din imediata vecinătate a clădirilor monument din str. Berzei nr. 58, 81 și 89, nu se vor desființa decât după emiterea ordinului de declasare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național și publicarea acestuia în MO. Pârâțul Primarul Municipiului București a emis de asemenea Autorizația de desființare nr. 38/04.02.2011, având ca obiect autorizarea în regim de urgență a executării lucrărilor de desființare pentru eliberare amplasament și lucrări de sistematizare verticală pentru realizarea obiectivului „Supralărgire str. Buzești (cuprinsă între Piața Victoriei și Calea Griviței) – str. Berzei (între Calea Griviței și Calea Plevnei – str. Sf. Constantin) la 4 benzi de circulație, sector 1,5”, pe tronsonul Mircea Vulcănescu – Calea Griviței, în suprafață totală de 4563,83 mp, conform listei anexă. Și în cuprinsul acestei autorizații se menționează că, la imobilele care nu sunt la momentul emiterii autorizației în proprietate, se va putea interveni numai după perfectarea formelor legale de preluare a acestora, că imobilele care sunt pe lista monumentelor istorice vor putea fi demolate numai după emiterea ordinului de declasare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național și că imobilele din imediata vecinătate a clădirilor monument din str. Berzei nr. 81 și 89, str. Piața Haralambie Botescu nr. 1, str. Baldovin Părcălabul nr. 1, 14, 16, 18, 20 și str. Cameliei nr. 22, 24, 30, 34, 36 și 38 nu se vor desființa decât după emiterea ordinului de declasare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național și publicarea acestuia în MO, precum și a avizelor pentru desființare construcție emise de Ministerul Culturii și Patrimoniului Național.

În ceea ce privește necesitatea existenței avizului Ministerului Culturii și Patrimoniului Național sau al Direcției pentru Cultură și Patrimoniul Cultural Național al Municipiului București, tribunalul a avut în vedere ca această cerință este menționată în art. 26 alin. (1) pct. 11 din Legea nr. 422/2001. Din dosarele administrative întocmite în cauză, coroborate cu listele-anexă ale autorizațiilor de desființare, tribunalul a reținut că a fost obținut avizul Ministerului Culturii și Patrimoniului Național – Direcția pentru Cultură și Patrimoniul Cultural Național a Municipiului București numai pentru o parte dintre imobilele menționate în autorizații. Pe de altă parte,

însă, în actele contestate se menționează în mod expres că imobilele care sunt pe lista monumentelor istorice vor putea fi demolate numai după emiterea ordinului de declarare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, mențiune care apare și în nota din anexa fiecărei autorizații.

Instanța de fond a reținut aceea că autorizațiile de desființare contestate nu menționează ca temei de drept art. 7 alin. (17) din Legea nr. 50/1991, ci dispozițiile art. 7 alin. (16) din Legea nr. 50/1991. Expertizele tehnice efectuate în cauză de către SC Incona SRL menționează că imobilele vizate prin autorizațiile de desființare se află într-o stare avansată de degradare, astfel că pot fi încadrate în categoria construcțiilor care prezintă pericol public. Având în vedere și faptul că imobilele au fost expropriate prin HG nr. 590/2010 astfel cum susține reclamanta, nu reprezintă un argument în sprijinul cererii de suspendare faptul că imobilele au fost locuite până în urmă cu două săptămâni. De altfel, în cuprinsul autorizațiilor contestate au fost menționate suficiente prevederi în ceea ce privește condițiile în care se poate interveni, atât în ceea ce privește obținerea tuturor avizelor necesare, cât și execuția în fapt a desființării. Instanța a reținut că nu există o situație care să poată fi calificată drept „caz bine justificat” pentru a se dispune anularea actelor administrative.

A mai reținut instanța de fond aceea că, susținerile reclamantei, în sensul că se distrug imobile din zona de protecție a unor monumente istorice, nu sunt de natură a se subscrie condiției „prevenirii unei pagube iminente”. Ministerul Culturii și Patrimoniului Național a emis avize favorabile de desființare pentru o parte dintre imobilele menționate în autorizații, iar, invocarea prevederilor art. 14 din Carta de la Veneția pentru Conservarea și Restaurarea Monumentelor și Siturilor din 1964 și a Cartei Europene a Patrimoniului Arhitectural, precum și punctul de vedere al specialistului H.D, au un caracter general și nu se referă strict la imobilele menționate în autorizațiile desființate.

Împotriva acestei sentințe, în termen legal, a formulat recurs reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul. În motivarea recursului a susținut aceea că prima instanță trebuia să constate existența unor îndoieli serioase în privința legalității actelor administrative atacate referitoare la :

- Inexistența avizului de desființare pentru 23 de imobile dintre cele 38 cuprinse în lista anexă la autorizație, aviz ce trebuia emis de Ministerul Culturii,
- Absența temeiului de drept al emiterii autorizațiilor în regim de urgență, precum și la faptul că autorizațiile se bazează pe trei acte administrative care

au fost anulate sau suspendate de instanță.

Examinând actele și lucrările cauzei în raport de criticile formulate și prevederile legale aplicabile, Curtea constată incidența motivului de recurs prevăzut de art. 304 pct. 9 din C. proc. civ. pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare.

Din actele cauzei, Curtea observă că autorizațiile în discuție se referă la desființarea unui număr de 38 de imobile, dintre care unele se află pe Lista Monumentelor Istorice, iar altele nu, fiind situate în imediata vecinătate a acestora, ceea ce face ca în speță să fie aplicabile disp. art. 26 alin. (1) pct. 11 din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice. Din cele 38 de imobile ce figurează pe lista anexă a autorizațiilor de desființare atacate, doar pentru 15 dintre acestea au fost emise avize de către Ministerul Culturii, 23 dintre imobile neavând avize pentru a putea fi demolate, ceea ce face ca aceste împrejurări de drept să creeze o îndoială serioasă cu privire la legalitatea actelor administrative atacate și să pună sub semnul întrebării prezumția de legalitate, veridicitate și autenticitate de care se bucură acestea.

Curtea mai reține că așa-zisa „condiție a nedemolării” prevăzută de actele administrative atacate – referitoare la neînceperea lucrărilor de demolare până la emiterea ordinului de declasare de către Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, nu este în măsură să satisfacă prevederile legale mai sus citate, ci doar să le eludeze, câtă vreme intervenția asupra imobilelor situate în zonele de protecție a monumentelor istorice este condiționată de existența avizelor mai sus menționate.

Curtea mai reține și faptul că autorizațiile de desființare în discuție au la bază trei acte administrative care au fost anulate sau suspendate de instanțele de judecată, ceea ce face ca legalitatea acestora să fie serios pusă în discuție.

Astfel, Autorizația de construire nr. 363/2009 care completează autorizația ce formează obiectul dosarului de față, a fost suspendată la rândul său prin Sentința civilă nr. 2135/26.04.2011 pronunțată de Tribunalul Cluj în dosarul nr. 958/117/2011, iar Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 262/2006 prin care a fost aprobată declararea de utilitate publică a lucrării de interes local „Dublarea diametrului N-S pe tronsonul Buzești–Berzei–Vasile Pârvan–B.P. Hașdeu–Uranus–Calea Rahovei” a fost suspendată definitiv și irevocabil prin decizia civilă a Curții de Apel București în dosarul nr. 52455/3/2010.

În fine, Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 151/2006 prin care a fost adoptată „Delimitarea spațiului public aferent di-

ametranei N-S pe tronsonul Buzești–Berzei–Vasile Pârvan–B.P Hașdeu–Uranus–Calea Rahovei” a fost anulată prin Sentința civilă nr. 1518/12.04.2001 a Tribunalului București pronunțată în dosarul nr. 52450/3/2010.

Referitor la cerința pagubei iminente, Curtea reține că demolarea unui număr de 38 de imobile dintre care, pentru 22 nu există avizele prevăzute de lege de la organismele abilitate, poate conduce, în mod indubitabil, la producerea unei pagube iminente în sensul dispozițiilor art. 2 lit. s) din Legea nr. 554/2004.

Pentru aceste motive, Curtea admite recursul formulat de reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul împotriva Sentinței civile nr. 660/17.02.2011 pronunțată de Tribunalul București și modifică în tot sentința civilă în sensul că admite cererea, suspendă executarea Autorizațiilor de desființare nr. 4/14.01.2011 și nr. 38/04.02.2011 până la pronunțarea instanței de fond. Irevocabilă.

Notă:

Diametrala Nord - Sud (axa Buzești – Uranus) demarată de Primăria Municipiului București traversează una dintre cele mai dense zone istorice ale orașului și reprezintă o continuare dramatică a unui proiect urbanistic propus la mijlocul anilor 30, reluat în anii 80 în timpul regimului totalitar. Primul tronson implică demolarea a 84 de clădiri, dintre care 13 monumente istorice.

În intervalul noiembrie 2010 – iunie 2011 au fost demolate nu mai puțin de 78 de clădiri, fiecare dintre ele situate în zone construite protejate sau în zone de protecție ale monumentelor istorice. Printre acestea 7 monumente istorice: Casa Eminescu, Hotel Marna, Casa Rădulescu (Cinema Feroviar), str. Berzei nr. 34 / str. Știrbei Vodă nr. 89, str. Berzei nr. 81, str. Berzei nr. 89, Calea Grivitei nr. 119. Au fost expropriate și evacuate aproximativ 1.000 de persoane.

În cursul realizării proiectului, Primăria Municipiului București a comis numeroase ilegalități, câteva dintre ele de natură penală.

Imobilul din str. Berzei nr. 34 / str. Știrbei Vodă nr. 89, parte a monumentului istoric „Ansamblul de arhitectură str. Știrbei Vodă”, a fost total desființat în noaptea de 10/11 decembrie 2010, fără avizul Ministerului Culturii.

Autorizațiile de desființare pentru Hotel Marna și Casa Rădulescu (Cinema Feroviar) au fost suspendate de Tribunalul București, printr-o sentință cu efecte imediate, pe data de 21 decembrie 2010, ca urmare a acțiunii introduse de Asociația Salvați Bucureștiul. Sfidând sentința Tribunalului București, Primăria Municipiului București a emis noi autorizații de desființare pentru cele două imobile, având același conținut, pe care le-a executat de îndată, pe 13 ianuarie 2011, demolând complet cele două clădiri.

În data de 19 ianuarie 2011, Tribunalul București a suspendat autorizația

de desființare pentru imobilul din str. Cobălcescu nr. 60, ca urmare a unei acțiuni introduse de către Asociația Salvați Bucureștiul. Decizia civilă a instanței a fost transmisă prin executor judecătoresc atât primăriei cât și firmelor care executau demolarea. Acestea au continuat demolarea într-un ritm alert și au finalizat-o în noaptea de 19/20 ianuarie 2011.

Ilegalitățile proiectului au fost confirmate de 8 hotărâri ale instanțelor: a fost anulat Planul Urbanistic Zonal, au fost suspendate executarea Planului Urbanistic Zonal, a hotărârii Consiliului General de declarare a utilității publice, a două autorizații de construire și a trei autorizații de desființare. Soluționarea altor 10 dosare este în curs la momentul publicării prezentei culegeri.

Deși executarea Planului Urbanistic Zonal și a autorizației de construire fusese suspendată pe 26 aprilie 2011, Primăria Municipiului București nu a oprit lucrările decât pe 2 iunie 2011, în baza unei dispoziții a Inspectoratului de Stat în Construcții. Pe 15 iulie 2011 Primăria reia lucrările pe anumite segmente, în urma unui angajament prin care se obligă să modifice proiectul astfel încât să ocolească monumentul istoric Hala Matache, să renunțe la prelungirea străzii Gării de Nord și la sensul giratoriu din intersecția Vulcănescu – Berzei. Angajamentul Primăriei nu a fost concretizat până la momentul publicării prezentei culegeri în niciun act administrativ sau plan de urbanism. Monumentul istoric Hala Matache a fost grav afectat de recuperatorii de materiale în lipsa pazei care trebuia asigurată de Primăria Municipiului București.

3. Suspendare certificat de descărcare de sarcină arheologică. Caz bine justificat: absența documentației complete. Prejudiciu iminent: distrugerea unor bunuri de patrimoniu de importanță națională.

Curtea de Apel Alba Iulia, Secția Comercială și de Contencios Administrativ, Dosarul nr. 8532/2004, Încheierea civilă nr. 24 din 24 noiembrie 2004

La 16 noiembrie 2004, reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior cu sediul în Roșia Montană, a solicitat ca, prin sentința civilă ce se va pronunța, să fie suspendate efectele juridice ale Certificatului de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/15.01.2004 emis de Ministerul Culturii și Cultelor București.

În motivare, reclamanta a arătat că actul administrativ a fost atacat în instanță și face obiectul dosarului nr. 2138/2004 al Curții de Apel Alba Iulia. S-a motivat de asemenea că zona este supusă unor activități de exploatare ca efect al descărcării de sarcină arheologică, în pofida faptului că este protejată prin Legea nr. 5/2000 prin care s-a aprobat Planul de Amenajare

a Teritoriului Național Anexa 3, conform căreia galeriile romane ale exploatărilor aurifere sat Roșia Montană, Comuna Roșia Montană sunt declarate patrimoniu de interes național și că raportul de săpătură arheologică nu cuprinde o concluzie explicită cu privire la descărcarea de sarcină arheologică a Masivului Cărnic. A mai arătat, de asemenea, că documentația care a stat la baza emiterii certificatului nu este finalizată, deoarece, și în prezent, munca arheologilor continuă în perimetrul arătat, ceea ce înseamnă că se impun măsuri de protecție a mediului conform Legii nr. 137/1995, care se referă și la protecția moștenirii culturale.

Examinând cererea, Curtea reține temeinicia acesteia.

Galeriile romane ale exploatărilor miniere aurifere de pe raza Comunei Roșia Montană sunt declarate patrimoniu de interes național prin Legea nr. 5/2000. Actul administrativ al Ministerului Culturii și Cultelor prin care a fost descărcată această zonă de sarcină arheologică face obiectul unei acțiuni în anulare. Se invocă în sprijinul nelegalității actului aceea ca nu există o documentație completă din care să rezulte cu fermitate și punctual care sunt punctele geografice și perimetrele în care nu se mai pot identifica valori arheologice ce constituie moștenirea culturală a națiunii române. Se impune, astfel, suspendarea efectelor juridice ale Certificatului de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/15.01.2004, până la soluționarea procesului ce face obiectul dosarului nr. 2138/2004, aflat pe rolul Curții de Apel Alba Iulia.

Încheierea nr. 24/2004 nu a fost recurată, prin urmare a rămas irevocabilă.

Notă:

La momentul pronunțării sentinței Curții de Apel Alba Iulia, în Masivul Cărnic se efectuau, de către societatea Minvest Deva (compania de stat care a exploatat carierele Cetate și Cărnic la Roșia Montană), activități miniere (mai precis în Cariera Cărnic-Napoleon – extremitatea vestică a Masivului Cărnic), începute în luna iunie 2003. Activitățile miniere constau în foraje pentru dinamitare începute fără deținerea unui certificat de descărcare de sarcină arheologică sau acord de mediu și care au dus la deteriorarea galeriilor romane din zona respectivă a Masivului. Ca urmare a pronunțării sentinței Curții de Apel, lucrările miniere au fost sistate. Ca urmare a plângerilor penale depuse de către Asociația Alburnus Maior împotriva directorului Minvest Deva, domnul V.R., s-a început urmărirea penală împotriva acestuia, ulterior încetată, considerându-se că activitățile miniere menționate nu au avut gradul de pericol social cerut de lege pentru aplicarea unei sancțiuni penale, ci, dimpotrivă, au avut la bază considerente sociale legate de asigurarea locurilor de muncă și a funcționării normale a companiei.

4. Suspendare certificat de urbanism. Certificatul de urbanism este act administrativ. Caz bine justificat : cauză ilicită a actului administrativ de eludare a efectelor sentințelor judecătorești. Prejudiciul iminent nu este limitat la prejudiciul material, putând consta în prejudiciul procesual produs reclamantei în dosarul de fond.

Curtea de Apel Cluj, Secția Comercială, de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 1264/33/2007, Decizia civilă nr. 1623 din 19 septembrie 2007

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Cluj sub nr. 1245/117/2007, reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu a solicitat, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Județean Alba și intervenienta SC RMGC SA, suspendarea efectelor juridice ale Certificatului de urbanism nr. 78/26.04.2006 în baza prevederilor art. 14 și art. 15 din Legea nr. 554/2004 până la soluționarea irevocabilă a cauzei.

În motivarea cererii sale, reclamantul a arătat, printre altele, aceea că:

-Certificatul a fost solicitat pentru scopul declarat de „Executare a lucrărilor de construcții definitive, lucrări de desființare, deviere construcții, lucrări de construcții provizorii pentru zona industrială minieră”.

- Certificatul de urbanism nr. 68/2004 face obiectul unei acțiuni în anulare, dosarul nr. 2233/2006, aflat pe rolul Tribunalului Alba Iulia. Certificatul de urbanism nr. 68/2004 a fost suspendat în baza unei hotărâri judecătorești a Tribunalului Alba. Noul certificat de urbanism a cărui suspendare se solicită are o cauză ilicită, singurul scop al acestui act administrativ este cel de a eluda dispozițiile hotărârii judecătorești de suspendare a efectelor certificatului de urbanism emis în considerarea proiectului minier propus de către SC RMGC SA. În condițiile în care sentinței civile judecătorești de suspendare a Certificatului de urbanism nr. 68/2004 este încă valabilă, acțiunea în anulare a actului fiind la momentul de față pe rolul Tribunalului Alba (dosarul nr. 2233/2006), emiterea unui nou certificat de urbanism este ilegală. Chiar dacă în cuprinsul certificatului de urbanism atacat prin prezenta acțiune în contencios și în răspunsul dat de autoritatea emitentă se face referire la o suprafață mai mică, în fapt cele două certificate de urbanism se suprapun, în principiu fiind aceeași zonă de dezvoltare miniera a SC RMGC SA.

-Certificatul arată în cuprinsul său (pag. 2-3) că „asupra unor imobile (terenuri și construcții) amplasate în teritoriul administrativ al acestei comune este instituit – parțial – regim urbanistic special”, numind în continuare vag și

imprecis o serie de situri arheologice, monumente ale naturii, zone cu riscuri naturale și tehnologice, zone cu interdicții de construire, o zonă de protecție a monumentelor arhitecturale cu valoare națională excepțională, precum și o „zonă neafectată de lucrările din cariera Cârnic cu regim de protecție specială”. Aceasta demonstrează că, la emiterea certificatului nu s-a ținut cont de efectele sentinței judecătorești (Încheierea nr. 24/2004 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia, Secția comercială și de contencios administrativ în dosarul nr. 8532/2004; irevocabilă) de suspendare a Certificatului de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic nr. 4/2004 emis de către Ministerul Culturii. Efectele acestei sentințe sunt acelea că Masivul Cârnic per ansamblu este protejat pentru vestigiile arheologice de valoare națională excepțională pe care le găzduiește și anume – galeriile romane. Conform dispozițiilor art. 28 din Ordinul nr. 1430/26.08.2005, în cazul în care scopul declarat de solicitant este autorizarea executării lucrărilor de construcții, iar specificul obiectivului nu se încadrează în prevederile documentațiilor de urbanism, certificatul de urbanism se eliberează cu menționarea expresă a incompatibilităților rezultate, precum și a imposibilității emiterii unei noi autorizații de construire pentru obiectivul propus. Certificatul de urbanism trebuia emis cu menționarea expresă a interdicției de construire în Masivul Cârnic a facilităților industriale propuse (cariera).

- Toate zonele din Roșia Montană care conțin situri arheologice, monumente de arhitectură și monumente istorice, precum și zonele lor de protecție, trebuiau incluse în certificatul de urbanism ca și zone cu interdicție de construire, corelând prevederile Legii nr. 50/1991 cu alte acte normative în vigoare și anume: Legea Minelor nr. 85/2003 și Legea nr. 462/2003 pentru aprobarea OG nr. 43/2000. Conform art. 11 al Legii nr. 85/2002, „(1) Efectuarea de activități miniere pe terenurile pe care sunt amplasate monumente istorice, culturale, religioase, situri arheologice de interes deosebit, rezervații naturale, zonele de protecție sanitară și perimetrele de protecție hidrogeologică ale surselor de alimentare cu apă, precum și instituirea dreptului de servitute pentru activități miniere pe astfel de terenuri este strict interzisă. (2) Excepțiile de la prevederile alin. (1) se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, cu avizul autorităților competente în domeniu și cu stabilirea de despăgubiri și alte măsuri compensatorii”. Conform art. 23 indice 1 al Legii 462/2003 – „Efectuarea oricăror lucrări care pot afecta siturile arheologice, înaintea obținerii Certificatului de descărcare de sarcină arheologică, se consideră distrugere a monumentelor istorice și se pedepsește potrivit prevederilor penale”.

- Certificatul vizează și zona protejată Roșia Montană pentru care nu există

un Plan Urbanistic Zonal aprobat. În procesul de avizare a PUZ pentru zona de dezvoltare industrială (proiectul nr. 4548/2002, elaborator SC P.A. SA), Ministerul Culturii și Cultelor a solicitat întocmirea unui PUZ pentru zona protejată a localității. Beneficiarul atât al PUZ menționat cât și al certificatului în discuție și-a anunțat în noiembrie 2004 intenția de a elabora un PUZ pentru zona protejată Roșia Montană, însă această intenție a fost abandonată. Certificatul trebuia așadar să solicite de asemenea întocmirea, avizarea și aprobarea unui PUZ pentru zona protejată Roșia Montană și preluarea prevederilor sale în PUG Roșia Montană și în PATJ Alba. În această situație este necesară deopotrivă întocmirea unui studiu de amenajare peisagistică.

Prin încheierea civilă din data de 20 iulie 2007 pronunțată de Tribunalul Cluj s-a admis cererea de suspendare a Certificatului de urbanism nr. 78/26.04.2006 până la soluționarea irevocabilă a cauzei nr. 1245/117/2007 având ca obiect acțiunea reclamantului pentru anularea Certificatului de urbanism nr. 78/26.04.2006.

Împotriva acestei încheieri au declarat recurs în termen legal atât pârâțul Consiliul Județean Alba, cât și intervenientul în interesul pârâțului SC RMGC SA, solicitând modificarea încheierii atacate în sensul respingerii cererii de suspendare.

Recurentul pârât arată că încheierea atacată a fost dată cu aplicarea greșită a prevederilor art. 14 al Legii nr. 554/2004 care prevede ca și condiții obligatorii pentru suspendarea actului administrativ existența unor cazuri bine justificate și prevenirea unei pagube iminente, or „lipsa unor cauze și acorduri” și „încălcarea autonomiei locale” nu sunt motive de natură să producă reclamantei acea pagubă, întrucât certificatul de urbanism este un act de informare care nu conferă beneficiarului dreptul de a executa lucrări, astfel că nu poate conduce la prejudicierea unor terțe persoane.

Recurenta SC RMGC SA arată că nu este îndeplinită condiția „cazului bine justificat”, întrucât regimul certificatului de urbanism este reglementat de dispozițiile legale cuprinse în art. 5 din Legea nr. 50/1991, acesta fiind un act de informare prin care autoritățile locale fac cunoscute solicitantului elemente privind regimul juridic, economic și tehnic al imobilului, cu indicarea avizelor necesare în prealabil pentru emiterea unei autorizații de construire, ceea ce nu ar putea nicidecum fi asimilată noțiunii de pagubă iminentă, în sensul art. 15 din Legea nr. 554/2004.

Curtea apreciază că recursurile declarate sunt nefondate, din următoarele considerente:

- Noțiunea de „pagubă iminentă” în prima sa accepțiune este definită de tex-

tul art. 2 din Legea nr. 554/2004 ca fiind „prejudiciu material viitor, dar previzibil cu evidență”, ceea ce evident nu poate fi asimilat „prejudiciului efectiv” de care fac vorbire recurențele și care ar presupune, pe lângă existența sa neîndoielnică și stabilirea întinderii sale la acest moment, condiție care evident nu este cerută de art. 14 din același act normativ. Prejudiciul în accepțiunea art. 14 din Legea nr. 554/2004 poate fi atât material, efectiv, cât și procesual, adică cel care este susceptibil să pună partea reclamantei într-o situație dezavantajoasă din punct de vedere procesual în litigiul de fond, cum ar fi, de exemplu, crearea unei situații juridice noi prin executarea actului administrativ, prin generarea viitoare a unor drepturi care nu există la momentul plângerii prealabile și care ar impune reclamantului extinderea cadrului procesual și față de terți în ipoteza de beneficiari ai actului atacat.

- Susținerea recurențelor conform căreia certificatul de urbanism în accepțiunea art. 5 din Legea nr. 50/1991 este numai un act de informare, nu poate fi primită, întrucât acesta este un act administrativ a cărui natură juridică în speța de față trebuie interpretată și în corelare cu prevederile art. 17 lit. e) și h) din OG nr. 43/2000, privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național și cu prevederile Legii nr. 137/1995 privind protecția mediului și OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului, certificatul de urbanism fiind un act necesar și obligatoriu pentru emiterea de viitoare autorizații și avize necesare desfășurării activității.

- Executarea certificatului de urbanism este de natură să lezeze drepturile părților și să genereze în viitor alte litigii subsecvente.

Pentru aceste motive, curtea va respinge recursurile declarate de pârâtul Consiliul Județean Alba și intervenienta SC RMGC SA împotriva încheierii din data de 20 iulie 2007, pronunțată în dosarul nr. 1245/117/2007 al Tribunalului Cluj, pe care o menține în întregime. Decizia civilă a Curții este irevocabilă.

5. Suspendare certificat de urbanism. Certificatul de urbanism poate fi suspendat chiar dacă perioada de valabilitate îi expirase la momentul soluționării cauzei. Certificatul de urbanism este act administrativ. Întrunirea condițiilor prevăzute de art. 14 al Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ privind suspendarea de drept.

*Tribunalul Timiș, Secția comercială și de contencios administrativ,
Dosarul nr. 3779/117/2007, Sentința civilă nr. 820/CA din 21 octombrie 2008*

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Cluj sub nr. 3779/117/2007, reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu a solicitat instanței, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Județean Alba, suspendarea executării Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007 până la soluționarea cererii prealabile de revocare a acestuia, depusă la Consiliul Județean Alba, sub nr. 10195/22.08.2007; suspendarea de drept a executării certificatului de urbanism potrivit prevederilor art. 14 alin. (5) din Legea nr. 554/2004.

Reclamantul arată că certificatul a fost solicitat pentru scopul declarat de „executarea lucrărilor de construcții definitive, lucrări de desființare, deviere construcții, lucrări de construcții provizorii pentru zona industrială minieră” de către pârâtul Consiliul Județean Alba, la data de 27 iulie 2007, pentru SC RMGC SA certificatul are o cauză ilicită, fiind emis în scopul de a eluda dispozițiile hotărârilor judecătorești de suspendare a efectelor Certificatului de urbanism nr. 68/2004 și ale celui cu nr. 78/2006, ambele suspendate prin hotărâri judecătorești, având același conținut și fiind emise în considerarea proiectului minier propus de SC RMGC SA. În condițiile în care sentințele judecătorești de suspendare a Certificatelor de urbanism nr. 68/2004 și nr. 78/2006 sunt încă valabile, reclamantul apreciază că emiterea unui nou certificat de urbanism este ilegală.

Reclamantul apreciază că actul pe care îl contestă este nelegal. La emiterea acestuia nu s-a ținut cont de efectele Încheierii nr. 24/2004 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia în dosarul nr. 8532/2004, irevocabilă, de suspendare a Certificatului de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic nr. 4/2004 emis de Ministerul Culturii. Efectele acestei hotărâri sunt acelea că Masivul Cârnic este protejat pentru vestigiile arheologice de valoare națională excepțională pe care le găzduiește – galeriile romane. Astfel, certificatul de urbanism trebuia emis cu menționarea expresă a interdicției de construire în Masivul Cârnic a facilităților industriale propuse (carieră).

Reclamantul arată că cel de-al treilea certificat de urbanism a fost emis la șapte zile de la suspendarea de către Tribunalul Cluj a Certificatului nr. 78/2006, fiind identic cu acesta din urmă. Arată că suspendarea unui act administrativ apare ca fiind o măsură excepțională ce se dispune atunci când există o îndoială cu privire la legalitatea sau oportunitatea actului și determină încetarea temporară a producerii efectelor juridice ale acestuia. Astfel, în cauza de față există patru hotărâri judecătorești în sensul suspendării Certificatelor de urbanism nr. 68/2004 și nr. 78/2006.

Pe de altă parte, prin decizia civilă irevocabilă a Curții de Apel Alba

nr. 71/107/2007, pronunțată la data de 21.01.2008, s-a admis excepția de nelegalitate ridicată de Asociația Alburnus Maior față de hotărârile Consiliului Local Roșia Montană nr. 45/2002 și nr. 46/2002 privind aprobarea Planului de Urbanism General și Planului de Urbanism Zonal Roșia Montană zonă industrială, așa încât PUG și PUZ Industrial Roșia Montană, care stau la baza emiterii Certificatului de urbanism nr. 105/2007, sunt nelegale și nu mai produc efecte.

Mai mult, Certificatul de urbanism nr. 78/2006 a fost anulat în mod irevocabil de către Tribunalul Cluj și de către Curtea de Apel Cluj, astfel încât, pentru identitate de rațiune, cele două acte fiind identice (Certificatul de urbanism nr. 78/2006 și cel care face obiectul cauzei de față) și acest certificat trebuie suspendat până la judecarea irevocabilă a cererii de anulare a sa.

Prin întâmpinare, pârâtul Consiliul Județean Alba a solicitat respingerea acțiunii, apreciind că susținerile reclamantului sunt nefondate și fără temei, ignorând dispozițiile art. 14 din Legea nr. 554/2004. Motivele invocate nu constituie cazuri bine justificate, de natură să producă vreo pagubă, întrucât certificatul de urbanism, ca act administrativ, este un act de informare, nu conferă beneficiarului dreptul de a executa lucrări, astfel încât nu se poate ajunge la prejudicierea unor terțe persoane.

SC RMGC SA a formulat cerere de intervenție în interes propriu, pe care a precizat-o ca fiind accesorie în interesul pârâtului la primul termen de judecată. Intervenienta arată că, în sensul art. 15 din Legea nr. 554/2004, obținerea unui act prin care este informată cu privire la regimul juridic al imobilului și prin care i se indică ce avize sunt necesare prealabil aplicării pentru obținerea unei autorizații de construire, nu ar putea fi asimilată noțiunii de pagubă iminentă. Reclamantul nu a făcut dovada unor cazuri bine justificate care să impună măsura suspendării.

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Alba sub nr. 3117/107/2007, reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană a solicitat instanței, în contradictoriu cu pârâtii Consiliul Județean Alba și Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, să se constate în principal suspendarea de drept a executării Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007. Totodată, a solicitat să se dispună, în temeiul art. 14 alin. (1), suspendarea actului administrativ menționat. Prin încheierea de ședință din data de 20 septembrie 2007, Tribunalul Alba a dispus în sensul conexării dosarului nr. 3117/107/2007 al Tribunalului Alba la dosarul nr. 3779/117/2007 al Tribunalului Cluj, constatând identitate de obiect, în baza prevederilor art. 164 C. proc. civ.

La termenul din 2 noiembrie 2007, Tribunalul Cluj a dispus, prin încheiere de ședință, conexarea dosarului nr. 3117/107/2007 al Tribunalului Alba la dosarul nr. 3779/117/2007 al Tribunalului Cluj.

La termenul de judecată din data de 16 mai 2008, Tribunalul Cluj a admis în principiu cererile de intervenție formulate de intervenienții SC RMGC SA, Asociația P.M.A. și Sindicatul V.M. Roșia Montană. La data de 23 mai 2008, dată pentru când Tribunalul Cluj a amânat pronunțarea, debaterile fiind închise în data de 16 mai 2008, intervenienta SC RMGC SA a înregistrat cerere de strămutare a judecării dosarului. Prin Încheierea nr. 2853/12.08.2008 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, cererea de strămutare a fost admisă, cu păstrarea actelor îndeplinite. Judecarea cauzei a fost strămutată la Tribunalul Timiș, Secția contencios administrativ.

Examinând cererile formulate și precizate de reclamânți privind suspendarea de drept a executării Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007 emis de pârâtul Consiliul Județean Alba prin raportare la actele-probe aflate la dosar și dispozițiile incidente cauzei deduse judecării, prevederile art. 14 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, văzând pozițiile exprimate de pârâți și de intervenienți, se constată că este întemeiată și se va admite cererea formulată de reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu în dosarul nr. 3779/117/2007 al Tribunalului Cluj, respectiv de către reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană în dosarul nr. 3117/107/2007 al Tribunalului Alba, dosar conexat la dosarul nr. 3779/117/2007 al Tribunalului Cluj.

Tribunalul constată că nu se poate reține excepția lipsei de obiect prin faptul că Certificatul de urbanism nr. 105 din 27 iulie 2007 și-ar fi pierdut valabilitatea până la data soluționării cererii de față. Actul administrativ în sine există, a intrat în circuitul civil, a dat naștere la raporturi juridice civile, își poate produce efectele juridice civile născute din faptul juridic al emiterii sale în baza dispozițiilor Legii nr. 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construcții, iar situația din speța de față în contencios administrativ nu se poate asemăna uneia de drept civil pur și în care obiectul cererii se confundă cu obiectul material al cererii și a pierit, nu mai este în ființă, cauza civilă respectivă rămânând fără obiect (ori s-a executat de pârât în concret până la data soluționării cauzei, pretenția reclamantului). Acțiunea nu este lipsită de obiect în sensul art. 133 C. proc. civ. întrucât actul și-a îndeplinit scopul pentru care a fost emis prin raportare la dispozițiile din Legea nr. 50/1991. Anularea actului în materia dreptului administrativ se poate acorda pentru nelegalitate, iar efectele anulării sunt identice cu cele ale unei acțiuni civile

în nulitate absolută. Nelegalitatea este analizată la momentul emiterii actului, iar eventuala anulare a actului înseamnă desființarea acestuia și a actelor încheiate în baza lui. Procesul pe fond urmează a se judeca, sens în care nu se poate constata ca lipsit de obiect prezentul dosar.

Referitor la excepția inadmisibilității întrucât certificatul de urbanism nu ar întruni atributele unui act administrativ cenzurabil în baza dispozițiilor legii contenciosului administrativ, nici această excepție nu este întemeiată. Chiar dacă, potrivit dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 50/1991 invocate în susținerea excepției, certificatul de urbanism este „un act de informare”, el stă la baza emiterii autorizațiilor în domeniul construcțiilor, însă, prin raportare la definiția dată actului administrativ de către legea cadru aplicabilă în contencios administrativ, certificatul de urbanism întrunește caracteristicile ce îi atribuie calitatea de act administrativ în accepțiunea Legii nr. 554/2004 având natura juridică a unui act administrativ, creează prin el însuși o situație juridică nouă. Natura juridică a actului este aceea a unui act unilateral administrativ prin care autoritatea publică dispune în regim de putere publică în vederea organizării executării și aplicării legii.

Instanța este sesizată pentru a constata dacă autoritatea administrativă Consiliul Județean Alba a încălcat o hotărâre judecătorească emițând un act – Certificatul de urbanism nr. 105 din 27 iulie 2007, cu același conținut prevăzut și în Certificatele de urbanism nr. 68 din 20 august 2004 și nr. 78 din 26 aprilie 2004.

Se constată că au fost emise de către pârâtul Consiliul Județean Alba:

- Certificatul de urbanism nr. 68 din 20 august 2004 (suspendat prin Sentința civilă nr. 205/CA/15.06.2005 pronunțată de Tribunalul Alba în dosarul nr. 2637/2005)
- Certificatul de urbanism nr. 78 din 26 aprilie 2007 (suspendat prin Încheierea civilă din data de 20.07.2007 pronunțată de Tribunalul Cluj în dosarul nr. 1245/117/2007, irevocabilă prin respingerea recursurilor la data de 19 septembrie 2007)
- Certificatul de urbanism nr. 105 din 27 iulie 2007.

Potrivit Sentinței civile nr. 2172/09.10.2007 pronunțată în dosarul nr. 1245/117/2007 al Tribunalului Cluj, irevocabilă în baza Deciziei civile nr. 814/27.03.2008 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 1245/117/2007, s-a dispus anularea Certificatului de urbanism nr. 78/2006 emis de pârâtul Consiliul Județean Alba.

Toate certificatele au fost emise în considerarea proiectului minier

propus de SC RMGC SA și în scopul declarat de „executare a lucrărilor de construcții definitive, lucrări de desființare, deviere construcții, lucrări de construcții provizorii pentru zona industrială minieră”.

Ultimul act, cu privire la care se cere în cauza de față să se constate suspendarea de drept, este o copie fidelă a precedentelor certificate de urbanism, acte de asemenea supuse cenzurii instanțelor judecătorești și, cu privire la care, s-a dispus deja, prin lucrări irevocabile, în sensul suspendării acestora.

Nu poate fi vorba în cauză de încălcarea principiului constituțional al neretroactivității legii, întrucât Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, astfel cum a fost modificată și completată prin dispozițiile Legii nr. 262/2007, prevede în corpul ei norme procedurale care sunt de aplicabilitate imediată. În cauza de față, nu este supus analizei certificatul de urbanism prin raportare la legea materială aplicabilă la data emiterii sale, văzând obiectul dedus judecării conform prevederilor art. 129 alin. (6) C. proc. civ., așa încât să se poată reține incidența principiului neretroactivității legii.

Pentru aceste motive, tribunalul admite cererea formulată de reclamantii Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu și Asociația Aurarilor Alburnus Maior. Constată, potrivit prevederilor art. 14 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, suspendarea de drept a Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007, emis de pârâtul Consiliul Județean Alba, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a acțiunii în contencios administrativ având ca obiect anularea Certificatului de urbanism nr. 105/2007.

Sentința civilă nr. 820/CA din 21 octombrie 2008 a rămas irevocabilă în urma respingerii de către Curtea de Apel Timiș, prin Decizia civilă nr. 398 din 12 martie 2009, a recursurilor declarate împotriva sa.

Notă:

Încă înainte de pronunțarea sentinței Tribunalului Timiș de constatare a suspendării de drept a Certificatului de urbanism nr. 105/2007, Ministerul Mediului a anunțat, la data de 13 septembrie 2007, aceea că se află în imposibilitatea de a continua procedura de evaluare a impactului asupra mediului și de emiteră a acordului de mediu pentru proiectul Roșia Montană, în cauza suspendării de drept a Certificatului de urbanism nr. 105/2007. Ministerul a considerat certificatul de urbanism ca fiind suspendat de drept fiind îndeplinită condiția prevăzută de lege pentru suspendarea de drept: existența aceluiași conținut cu al unui certificat de urbanism suspendat anterior pe cale judecătorească. Ministerul Mediului și-a justificat poziția adoptată prin aceea că noua instituție juridică a suspendării de drept a actului administrativ, spre deosebire de suspendarea judecătorească, operează prin însuși efectul legii (aceasta fiind

semnificatia termenului „de drept”) și creează efecte necondiționat de existența sau nu a unei hotărâri judecătorești de constatare a suspendării de drept. Rolul hotărârii judecătorești este tocmai de a confirma sau infirma operarea suspendării de drept, nu de a dispune suspendarea. Din această cauză, susține Ministerul, acesta este obligat de înseși noile prevederi legale să nu mai dea curs actului administrativ suspendat de drept și să aștepte ca instanța de judecată investită cu o cerere de constatare în acest sens să pronunțe o hotărâre.

SC RMGC SA a inițiat o acțiune judecătorească la Curtea de Apel București (8037/2/2007) împotriva deciziei Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile de a suspenda procedura de evaluare a impactului asupra mediului, acțiune formulată și împotriva ministrului și a secretarului de stat competent, în nume personal. Curtea de Apel București a respins, la data de 24 iunie 2009, acțiunea SC RMGC SA.

Procedura de evaluare a impactului asupra mediului a fost reluată de Ministerul Mediului în luna iunie 2010, când SC RMGC SA a depus la minister cel de-al patrulea certificat de urbanism, obținut în luna aprilie 2010 de la Consiliul Județean Alba.

Asociațiile Alburnus Maior și Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu au contestat reluarea de către Ministerul Mediului a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, arătând, în primul rând, aceea că identitatea unui act administrativ cu unul precedent este dată în principal de emiterea sa în aceleași condiții ca cel vechi, și nu de identitatea literală. Or, noul certificat de urbanism (CU nr. 87/2010), este emis în baza acelorași planuri de urbanism în baza cărora s-au emis celelalte trei certificate de urbanism ale SC RMGC SA, mai precis Planul de Urbanism General Roșia Montană și Planul de Urbanism Zonal Zona de Dezvoltare Industrială SC RMGC SA, aprobate prin Hotărârile de Consiliu Local Roșia Montană nr. 45 și nr. 46/2002. Aceste hotărâri de consiliu local au fost declarate în mod irevocabil nelegale de către Curtea de Apel Alba prin Decizia civilă nr. 75/CA/2007 și noi planuri de urbanism nu au fost de atunci aprobate de către autoritățile competente. Rolul certificatului de urbanism fiind, conform Legii nr. 350/2001, de a asigura punerea în aplicare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate, valabilitatea și efectele juridice produse de acest act nu pot fi desprinse de cele ale documentației de urbanism în baza căreia a fost emis.

CAPITOLUL II – SENTINȚE DE ANULARE

6. Anulare autorizație de construire și certificat de urbanism. Poate fi anulată o autorizație de construire pentru care s-a făcut recepția și intabularea. Lipsa acordului vecinilor. Ierarhia documentațiilor de urbanism pentru autorizarea lucrărilor de construcții. Motivele de nelegalitate ale PUD premergător autorizației de construire constituie motive de nelegalitate ale autorizației de construire, chiar dacă anularea PUD nu a fost solicitată. Lipsa avizului Ministerului Culturii pentru intervenții în zona de protecție a unor monumente istorice.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 2223/2/2010, Decizia civilă nr. 2350 din 11 noiembrie 2010

Prin Sentința civilă nr. 3052/3.11.2009, Tribunalul București Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal a admis cererile conexe formulate de reclamanții P.A.M., P.P., D.P. și D.M., în contradictoriu cu pârâții D.P.M și Primăria Sectorului 3 prin primar, a dispus anularea Autorizațiilor de construire nr. 578/12.05.2008 și nr. 631/23.05.2008 și a certificatelor de urbanism care au stat la baza emiterii acestora.

Pentru a se pronunța astfel, Tribunalul a reținut că, prin Certificatul de urbanism nr. 664/12.03.2007, s-a certificat regimul tehnic al imobilului din Calea Dudești, nr. 94, acela că se poate realiza un imobil cu funcțiunea de locuințe și comerț regim de înălțime S+P+M+4E în baza unei documentații de urbanism PUD. La data de 12 mai 2008, a fost emisă Autorizația de construire nr. 578/12.05.2008 prin care se autorizează executarea lucrărilor de construire pentru imobil locuințe și comerț S+P+M+4E+5E retras, iar prin Autorizația de construire nr. 631/23.05.2008 se autorizează executarea lucrărilor de organizare de șantier.

Prin certificatul de urbanism și autorizația de construire, au fost autorizate lucrări de construire pentru un imobil cu funcțiune de locuințe și comerț pe calea Dudești, nr. 94, retras 19 m față de axul căii Dudești, pe aliniament spre Calea Vitan, calcan pe celelalte laturi ale proprietății. Deci, lucrările care urmau a fi efectuate în baza autorizației necesitau obținerea acordului scris al

vecinilor, potrivit pct. 2.5.6 din Anexa 1 a Legii nr. 50/1991.

Conform PUG al Municipiului București aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 269/2000, modificarea POT, a distanțelor față de limitele laterale și posterioare ale parcelei sunt posibile pe baza unui PUD, iar modificarea uneia dintre condițiile stipulate în PUG privind funcțiunile admise, regimul de construire, înălțimea maximă admisă, CUT și retragerea clădirilor față de aliniament, este posibilă pe baza PUZ. În cauză, pârâtul D. nu a solicitat și nici nu a întocmit documentația pentru emiterea unui PUZ care să deroge de la prevederile PUG în ceea ce privește regimul de înălțime.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâtul D.P.M. și pârâta Primăria Sectorului 3, prin reprezentantul său legal, Liviu Negoită, în calitate de primar.

Prin recursul său, pârâtul D.P.M. arată aceea că hotărârea pronunțată de instanța de fond este lipsită de temei legal, ori a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a legii (art. 304 pct. 9 C. proc. civ.), arătând, în esență, următoarele:

- Alipirea noii construcții situate în București, calea Dudești, nr. 94, sector 3, la calcanul construcției învecinate a fost reglementată prin aprobarea PUD-ului prin HCL Sector 3 nr. 61/07.05.2007, iar existența PUD-ului în discuție înlătură necesitatea acordului vecinilor în cazul edificării unor construcții adiacente. Imobilul ce se edifică are destinația de “locuințe și comerț”, destinație pe care o are și proprietatea reclamanților, cu consecința neaplicării dispozițiilor legale ce reglementează acordul vecinilor;
- Întocmirea documentației PUD s-a făcut având în vedere supralărgirea Căii Dudești, a cărei lățime între aliniamente va fi de 38 m distanță, ceea ce permite, conform Regulamentului de urbanism al PUG București, edificarea unui număr de P+12 niveluri.
- În ceea ce privește CUT de 4,5 acordat prin avizul de urbanism, Regulamentul de urbanism aferent PUZ Sector 3, îndreptățește proprietarul unui teren propus spre transfer către domeniul public, la un spor al suprafeței desfășurate, în baza unui PUD, pentru CUT maxim de 4,5.
- Imobilul a fost intabulat și înregistrat la Administrația Financiară, astfel că a intrat în circuitul civil, autorizația de construire încetându-și efectele în momentul realizării formalităților de publicitate imobiliară.

Prin recursul său, Primăria Sectorului 3 solicită modificarea sentinței și respingerea acțiunii ca nefondată. În motivare, arată, în esență, aceea că:

- Autorizațiile de construire au fost emise legal, în baza unui PUD, apro-

bat conform legislației în vigoare. Conform art. 49 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, după aprobare, documentațiile de urbanism, în speță Planul de Urbanism de Detaliu, împreună cu regulamentele de urbanism sunt opozabile în justiție. În acest context, autorizația de construire nu poate fi considerată nelegală, în condițiile în care nu au fost anulate documentațiile de urbanism PUD care au stat la baza eliberării Autorizației de construire aprobate prin HCL Sector 3 nr. 61/07.05.2007.

Prin întampinare, întimații reclamanți D.P. și D.M., proprietari ai întregului Corp I (A) și coproprietari ai corpului II (B) ce formează imobilul din București, Calea Dudești nr. 96, sector 3, solicită menținerea ca și temeinică și legală a hotărârii pronunțate în fond, cu privire la autorizațiile de construire și certificatele de urbanism ce au stat la baza emiterii acestora pentru construcția din Calea Dudești nr. 94, deoarece acestea nu respectă: Constituția României cu privire la respectarea proprietății private, Codul Civil, Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, Legea nr. 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construcții, Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, Legea nr. 422/2001 (art. 9) privind protejarea monumentelor istorice, Planul de Urbanism General (PUG) Municipiul București și Planul de Urbanism Zonal al Municipiului București. Inspectoratul de Stat în Construcții a constatat, în urma controalelor efectuate, nenumărate nereguli atât premergătoare eliberării Autorizațiilor de construire nr. 578/12.05.2008 și nr. 631/23.05.2008, cât și în cadrul acestora.

Arată întimații reclamanți aceea că, potrivit art. 31, lit. a) din Legea nr. 350/2001, în certificatul de urbanism trebuiau menționate și zonele construite protejate, cu monumente istorice dimprejurul noii construcții, căci existența acestora la mai puțin de 100 m față de noua clădire (art. 59 din Legea nr. 422/2001) nu permite o clădire mai înaltă de P+4E, regimul de înălțime al zonei M3. Conform art. 9 din Legea nr. 422/2001, clădirile monumente istorice fac parte din patrimoniul național și devin elemente de securitate națională: Calea Dudești nr. 98, 101 A, 102, 105, 107, 111, 113, 115, 117, 117 bis, 119a, 123a, 127, 129, 131, 133, 134, 135, 139, 141, 142, 147, 155B, 161, 182A, 186, 188. Astfel, există clădiri care sunt declarate monumente naționale și sunt amplasate în raza de 100 m față de clădirea ridicată de recurent care, în prezent, are o înălțime de 10 etaje.

Asociația Salvați Bucureștiul a introdus cerere de intervenție în interesul intimaților reclamanți, încuviințată în principiu prin încheierea din 13 mai 2010 și prin care solicită menținerea hotărârii primei instanțe de anulare

a Certificatului de urbanism nr. 664/2007 și a Autorizațiilor de construire nr. 578/2008 și nr. 631/2008. În motivare, se arată că certificatul de urbanism este ilegal pentru că se referă la PUZ Calea Dudești aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 16/1995 care a fost anulat prin PUG al Municipiului București, aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 269/2000 și pentru că prevederea referitoare la înălțimea maximă admisă care poate fi modificată prin PUD contravine art. 32 alin. (3) din Legea nr. 350/2001. Autorizațiile de construire sunt ilegale, fiind subsecvente certificatului de urbanism ilegal, dar și pentru că încalcă prevederile PUG în zona M3, unde CUT este maxim 2,5, iar înălțimea maximă este de P+4. De asemenea, au fost încălcate prevederile pct. 2.5.6 din Anexa 1 a Legii nr. 50/1991, care prevăd exprimarea în formă autentică a acordului vecinilor construcțiilor adiacente.

Au fost depuse la dosarul cauzei: extras din Regulamentul Local de Urbanism, Lista Monumentelor Istorice 2004 întocmită de Institutul Național al Monumentelor Istorice, Avizul tehnic de consultanță preliminară de circulație nr. 148/16.06.2009 emis de Centrul de Planificare Urbană și Metropolitană București, Procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 204/5.05.2009, extras de carte funciară, planșe topografice, HCL Sector 3 nr. 61/7.05.2007, însoțite de expunerea de motive, raportul de specialitate și PUD, extras din Ecris cu privire la soluția pronunțată în dosarul nr. 22052/3/2008, Adresa nr. 1181/3.11.2010 a Uniunii Arhitecților din România – Observatorul Urban.

Analizând recursurile prin prisma criticilor invocate, Curtea a constatat:

- Acordul proprietarilor vecini era necesar conform art. 2.5.6 din Anexa 1 a Legii nr. 50/1991, noua construcție fiind amplasată adiacent construcțiilor existente sau în imediata lor vecinătate și au fost necesare măsuri de intervenție pentru protejarea acestora. Întrucât acordul proprietarilor vecini nu a fost cerut prin certificatul de urbanism, cu nerespectarea art. 6 lit. c) din Legea nr. 50/1991 și nici nu a fost obținut în vederea emiterii autorizațiilor de construire, conform art. 2 din lege, în mod corect, prima instanță a reținut nelegalitatea acestor acte administrative.

- Privitor la motivul reținut de tribunal, de nerespectare a normelor legale privind modificarea înălțimii maxime admise pentru zona în care se găsește construcția, prin PUD în loc de PUZ, curtea a reținut aceea că, recurența Primăria Sectorului 3 afirmă că PUD-ul aprobat prin HCL Sector 3 nr. 61/07.05.2007 a modificat regimul de înălțime prevăzut de documentațiile de urbanism pentru zona M, PUD care nu a fost atacat pentru nelegalitate,

drept urmare, în conformitate cu art. 49 alin. (3) din Legea nr. 350/2001, este opozabil în justiție. Curtea arată însă aceea că, în conformitate cu art. 18 din Legea nr. 554/2004, care reglementează un contencios de plină jurisdicție, instanța este competentă să se pronunțe și asupra legalității actelor sau operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului supus judecării. În acest context, Curtea apreciază că nu era necesară nici atacarea separată a PUD-ului, nici ca petit al cererii principale sau al celei conexe și nici pe calea excepției de nelegalitate. Invocarea neregularităților PUD, în cererea privitoare la anularea autorizației de construire, este suficientă pentru a supune controlului de legalitate al instanței de contencios administrativ această documentație de urbanism premergătoare autorizației de construire. Plecând de la această premisă, a exercitării în prezenta cauză a controlului de legalitate inclusiv asupra PUD ca act premergător autorizațiilor de construire, Curtea constată că prin PUD s-a permis derogare de la PUG cu privire la CUT, cu încălcarea art. 32 alin. (3) și art. 48 alin. (3) din Legea nr. 350/2001.

- În aceeași ordine de idei, certificatul de urbanism nu a prevăzut și nu a fost obținut avizul Ministerului Culturii în vederea autorizării construcției, deși în raza de 100 m a noii construcții se găsește cel puțin o clădire monument istoric, în calea Dudești nr. 98 (conform Listei Monumentelor Istorice 2004 întocmită de Institutul Național al Monumentelor Istorice, coroborată cu Adresa nr. 1181/3.11.2010 a Uniunii Arhitecților din România – Observatorul Urban), cu încălcarea art. 6 alin. (1) lit. c), art. 10 lit. a), art. 9 alin. (1) și art. 59 din Legea nr. 422/2001.

- Cât privește motivul din primul recurs, referitor la nemotivarea de către prima instanță a anulării CU, acesta se dovedește nefondat, întrucât motivele reținute de prima instanță pentru anulare au privit deopotrivă certificatul de urbanism cât și autorizațiile de construire. Certificatul de urbanism este nelegal și pentru că nu a prevăzut necesitatea obținerii avizului Ministerului Culturii, raportat la prevederile art. 6 alin. (1) lit. c), art. 10 lit. a), art. 9 alin. (1) și art. 59 din Legea nr. 422/2001, dar și pentru că a prevăzut derogarea prin PUD de la înălțimea maximă admisă și în privința CUT, cu încălcarea art. 32 alin. (3) din Legea nr. 350/2001.

- Cât privește susținerile din primul recurs referitoare la încetarea efectelor autorizațiilor de construire prin recepția lucrării și intabularea în cartea funciară a imobilului, producerea efectelor juridice specifice de către actul administrativ atacat și intrarea imobilului în circuitul civil, nu împiedică controlul de legalitate al actului în contencios administrativ, în acest sens fiind și dispozițiile art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004.

Pentru toate aceste motive, Curtea, în temeiul art. 312 alin. (1) C. proc. civ., va respinge ca nefondate atât recursul declarat de pârâtul D.P.M., cât și pe cel declarat de pârâta Primăria Sectorului 3 București, prin primar, admițând cererea de intervenție accesorie formulată în favoarea intimaților reclamanți. Irevocabilă.

Notă:

Persoanele fizice reclamante în acțiunea descrisă, adică vecinii direct afectați de imobilul edificat în lipsa unei autorizații de construire legale au deschis recent o nouă acțiune judecătorească, la instanța civilă, prin care solicită măsura demolării imobilului din Calea Dudești nr. 94.

7. Anulare plan urbanistic de detaliu și autorizație de construire. Încălcarea prevederilor documentațiilor de urbanism ale zonelor construite protejate. Competența și avizele necesare emiterii autorizației de construire în zonele construite protejate.

Tribunalul București, Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 25102/3/CA/2009, Sentința civilă nr. 1232 din 14 aprilie 2010

Prin cererea înregistrată pe rolul acestei Secții sub nr. 25102/3/CA/2009, astfel cum a fost precizată și completată, reclamanta D.A.D., în contradictoriu cu pârâții Primăria Municipiului București prin Direcția Generală de Infrastructură, Primarul Sectorului 2 București, Primăria Sectorului 2 București prin primar, Consiliul Local al Sectorului 2 București, SC L.D. SRL și Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București a solicitat:

- Suspendarea Autorizației de construire nr. 1309/64 A52825/63191/2008 emisă de Primarul Sectorului 2 în data de 06 octombrie 2008 beneficiarului SC L.D. SRL pentru imobilul din str. Armenească nr. 32 sector 2 până la soluționarea cauzei;
- Anularea Autorizației de construire nr. 1309/64 A52825/63191/2008
- Anularea HCL Sector 2 București nr. 44 din 11 aprilie 2008 Anexa 1, poziția 6 de aprobare a PUD care a stat la baza emiterii acestei autorizații precum și a documentației conexe.

În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că autorizația de construire contestată emisă în 06 octombrie 2008, a avut la bază documentația PUD

aprobată prin HCL Sector 2 44/2008 Anexa I poz. 6, unde se prevede POT 70%, CUT 3,5 și înălțime 21 m SC L.D. SRL a fost autorizată să construiască un imobil compus din S+P+4E+5E retras, cu următorii indicatori de urbanism: POT 65,63%, CUT 3,5 și înălțime 21 m.

Strada pe care urmează a fi edificat terenul este inclusă în PUZ Zone Construite Protejate nr. 39 aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 279/21.12.2000, care prevede că nu se pot realiza decât clădiri cu înălțime maximă de 10 m, POT maxim 50%, CUT maxim 1,8. Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 279/21.12.2000 prevede la capitolul VII că, în cazul unei propuneri diferite, se eliberează certificatul de urbanism numai în baza aprobării unui PUZ, având avizele Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului și Ministerului Culturii. Or, în situația de față a fost eliberat un certificat de urbanism care derogă de la prevederile PUZ Zone Construite Protejate nr. 39, fără aprobarea unui PUZ ci în baza unui PUD, încălcându-se astfel:

- Art. 5 din HCL Sector 2 nr. 99/14.08.2003 – Regulamentul Local de Urbanism al Sectorului 2;
- Art. 31 alin. (3) din Legea nr. 350/2001;
- Art. 47 alin. (3) și (4) din Legea nr. 350/2001;
- PUG-ul Municipiului București și Regulamentul local de urbanism al Municipiului București unde se prevede că pentru zona respectivă se va respecta caracterul țesutului urban existent – conform PUZ Zone Construite Protejate;
- Art. 16 al RLU Sector 2 conform căruia CUT poate fi depășit prin cumulare cu 0,5 pentru terenurile amplasate la arterele cu mai mult de patru fire de circulație, spre piețe importante sau situate la o distanță mai mică de 500m de un spațiu public plantat de minim 1 ha;
- Art. 48 lit. d) din Legea nr. 422/2001 în forma în vigoare la data emiterii autorizației de construire, care prevede competența de emiterie a autorizației de construire în zonele construite protejate ca revenind Consiliului General al Municipiului București și nu Primarului Sectorului 2.

Pârâta SC L.D. SRL a arătat, prin întâmpinare, aceea că:

- HCL Sector 2 nr. 99/2003 a fost modificată prin HCL Sector 2 nr. 13/2007, prin care limita maximă a CUT este prevăzută a fi de 3,5, aceasta putând fi aprobată în cazuri anume numai printr-o reglementare de detaliu PUD;
- Certificatul de urbanism nr. 3479/184A din 29 noiembrie 2007 emis pentru eliberarea autorizației de construire contestate în cauză este legal și respectă normele de urbanism în vigoare la nivelul Sectorului 2 și, de altfel, nu este

contestat de reclamantă;

- PUD-ul aprobat prin HCL Sector 2 nr. 44/2008 a avut la bază Avizul de urbanism nr. 20 CA 1/28 din 17 ianuarie 2008 prin care în baza PUZ Zone Construite Protejate se avizează indicatori de urbanism: POT max 70%, CUT max. 3,5, înălțimea max. 21 m.

În cauză a formulat cerere de intervenție în interesul reclamantei Ministerul Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național, care arată că susține demersurile reclamantei atât în ceea ce privește suspendarea executării AC nr. 1309/64A52825/63191/2008, cât și în ceea ce privește anularea acesteia pe fond, având în vedere că a fost emisă cu nerespectarea regimului urbanistic special prevăzut de Regulamentul local de urbanism pentru zona construită protejată nr. 39. Arată că la emiterea autorizației de construire nu s-a eliberat aviz de către Ministerul Culturii, iar avizul Direcției pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București este nedat, astfel este suspect.

De asemenea, în cauză a formulat cerere de intervenție în interesul reclamantei și Asociația Salvați Bucureștiul, care a fost admisă în ședința publică din 31 martie 2010 și prin care intervenienta menționează că se raliază la susținerile reclamantei.

Analizând criticile de nelegalitate formulate atât în raport de HCL Sector 2 nr. 44/11.04.2008, Anexa I pozitia 6 și, implicit în raport de AC nr. 1309/64A/06.10.2008 de către Primarul Sectorului 2, tribunalul reține că acestea sunt întemeiate pentru următoarele considerente.

Imobilul pentru care a fost aprobată atât documentația de urbanism de tip PUD, cât și autorizația de construire, este situat în zona protejată 39 – zona Armenească, țesut tradițional difuz subzona L1b, iar, conform Regulamentului local de urbanism aprobat prin HCL Sector 2 nr. 99/2003 astfel cum a fost modificată prin HCL Sector 2 nr. 13/2007, în această zonă clădirile au o înălțime de maxim 10 m și minim 7 m, iar peste înălțimea admisă se acceptă realizarea unui singur nivel (3m) retras la 1,5 m față de planul vertical al fațadei. Înălțimea noilor construcții nu va putea depăși, totodată, cu mai mult de 3 m, înălțimea construcțiilor existente învecinate, de asemenea în această zonă se acceptă un POT maxim – 50% și un CUT maxim admis de 1,8, iar, în cazul unei propuneri diferite față de regulament, se eliberează certificatul de urbanism numai în baza aprobării unui PUZ având avizele Ministerului Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului și Ministerului Culturii. Pentru faza proiect de autorizație de construire este necesar avizului Ministerului Culturii.

Totodată conform prevederilor RLU aferent PUZ Sector 2, derogările de la regulament care vor viza una dintre condițiile de construire, aliniere, POT, CUT, regim de înălțime, se pot obține numai pe baza unei documentații de urbanism elaborate și aprobate conform legii, astfel: modificările privind funcțiunile admise, regimul de înălțime, CUT și depășirea alinierii spre stradă sunt posibile în baza unui PUZ, iar modificările alinierii spre limitele laterale și de spate ale proprietății și a POT este posibilă în baza unui PUD însoțit de ilustrare de arhitectură, prevederi care sunt în concordanță și cu dispozițiile art. 32 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 350/2001. Din această perspectivă, derogările obținute ca urmare a aprobării PUD-ului menționat, prin HCL Sector 2 nr. 44/11.04.2008, Anexa I poziția 6, sunt nelegale, întrucât, printr-o astfel de documentație de tip PUD, nu se pot modifica indicatorii urbanistici privind CUT și regimul de înălțime, ci, pentru modificarea acestora, trebuia elaborat un PUZ, care, în speță, fiind vorba de o zonă protejată, trebuia să aibă avizul Ministerului Culturii, ceea ce nu s-a respectat. Din această perspectivă, tribunalul urmează să constate nulitatea parțială a HCL Sector 2 nr. 44/11.04.2008 Anexa I poziția 6, privind aprobarea PUD Armenească nr. 32 sector 2, pentru imobilul de locuit 2S+P+2E+5Er.

De asemenea, tribunalul constată că, potrivit art. 48 lit. d) din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, aplicabilă până la data intrării în vigoare a Legii nr. 261/2009 de modificare a Legii nr. 50/1991 rep., respectiv data de 14 octombrie 2009, competența de emitere a autorizațiilor de construire în zonele construite protejate ale Bucureștiului revenea Consiliului General al Municipiului București și nu primarilor de sector, iar, în prezent, această competență aparține Primarului General. Astfel, nici la momentul emiterii autorizației analizate, 06 octombrie 2008 și nici în prezent, Primarul Sectorului 2 nu era competent să emită un astfel de act administrativ, iar această incapacitate legală a autorității administrative de a emite respectivul act atrage nulitatea absolută a actului emis în aceste condiții, context în care tribunalul nu poate decât să constate nulitatea acestei autorizații.

Nelegalitatea aprobării modificărilor prevăzute de PUD-ul elaborat în cauză are drept consecință și nelegalitatea autorizației de construire emisă în baza sa. Ca urmare a nelegalității PUD și a autorizației de construire, tribunalul constată că și toate avizele ce au stat la baza emiterii HCL Sector 2 nr. 44/2008 Anexa I poziția 6, cât și cele obținute pentru emiteria autorizației emise în baza acestuia, sunt nelegale și nu mai pot produce efecte juridice întrucât, pe de o parte, au fost eliberate strict în scopul emiterii actelor ad-

ministrative anulate și în funcție de situația de fapt existentă la momentul emiterii lor, iar, pe de altă parte, pentru că nu pot fi utilizate în alte scopuri decât acelea pentru care au fost emise.

Față de cele menționate, tribunalul va admite în parte acțiunea formulată de reclamanta D.D.A. și cererea de intervenție accesorie în interesul acestei reclamante, formulată de intervenientul Ministerul Culturii, Cultelor și Patrimoniului, precum și acțiunea conexată formulată de reclamanții B.D.A. și B.I.A. și cererea de intervenție accesorie formulată în interesul reclamantei D.D.A. de intervenienta Asociația Salvați Bucureștiul și va anula în parte HCL Sector 2 nr. 44/11.04.2008 doar în ceea ce privește Anexa nr. 1 poziția 6 privind aprobarea PUD str. Armenească nr. 32 sector 2, pentru imobil de locuit 2S+P+2E+5Er, anulând totodată Autorizația de construire nr. 1309/64A/2008 emisă de Primarul Sectorului 2 în data de 06 octombrie 2008 în favoarea beneficiarei SC Latina Development SRL.

Sentința civilă nr. 1232 din 14 aprilie 2010 a rămas irevocabilă în urma respingerii de către Curtea de Apel București, în data de 14 aprilie 2011, a recursului declarat.

8. Anulare plan urbanistic de detaliu și aviz de urbanism. Modificarea înălțimii maxime, CUT și POT nu se pot face prin PUD, ci doar prin PUZ. PUZ Zone Construite Protejate prevalează în fața PUZ Sector 2. Imposibilitatea comasării parcelelor. Absența avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor. Avizul Direcției pentru Cultură nu poate suplini absența avizului Ministerului Culturii.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 15050.01/3/2009, Decizia civilă nr. 1279 din 02 iunie 2011

Prin Sentința civilă nr. 1167/07.04.2010 pronunțată de Tribunalul București au fost admise cererile conexe formulate de reclamanții Ministerul Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național, Asociația Prietenii Școlii Centrale și Asociația Salvați Bucureștiul în contradictoriu cu pârâții Primăria Sectorului 2 București, Primarul Sectorului 2 București, Consiliul Local al Sectorului 2 București, SC Raptis Kavouras SRL și Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București. A fost anulată poziția 7 din Anexa 1 la Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008 privind aprobarea PUD pentru imobilul din str. Icoanei nr.

2-8 și Avizul de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2008.

Prima instanță a reținut următoarele:

Prin Cererea înregistrată sub nr. 15050/3/2009, reclamantul Ministerul Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național a solicitat anularea Avizului de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2008 – PUD Icoanei nr. 2-8, Sector 2 București și a poziției nr. 7 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008 privind aprobarea PUD pentru locația din str. Icoanei Nr. 2-8, sector 2.

Reclamantul a arătat că prin Certificatul de urbanism nr. 887/26 din 26 martie 2008 pârâta Primăria Sectorului 2 a certificat regimul tehnic al imobilului situat în str. Icoanei nr. 2-8, Sector 2, introducând în mod abuziv unele specificații în baza Hotărârii Consiliului Local Sector 2 nr. 13/2007 privind completarea RLU aferent PUZ Sector 2 și anume cele privind majorarea CUT. Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 13/21.03.2007 nu abrogă art. 5 din Regulamentul PUZ Sector 2 privind preeminența reglementărilor cele mai restrictive în zonele construite protejate, iar completările la Regulamentul PUZ Sector 2 au fost aprobate prin Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 13/2007 fără avizul legal al Ministerului Culturii ceea ce denotă, în opinia reclamantului, că emitentul înțelegea să respecte prevederile art. 5.

La data emiterii Avizului de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2008, act premergător avut în vedere la adoptarea Hotărârii Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008 nu fusese încă emis Avizul nr. 1073/17.09.2008 al Direcției pentru Cultură. Ambele avize sunt emise cu încălcarea indicatorilor urbanistici aprobați, prin depășirea valorilor maxime ale acestora, precum și a înălțimii admise prin PUZ Zone Construite Protejate și cu încălcarea normelor și metodologiilor cu aplicabilitate în domeniul monumentelor istorice.

Pârâtul Primarul Sectorului 2 a formulat întâmpinare, prin care solicită respingerea acțiunii, arătând că, în conformitate cu PUZ Sector 2 aprobat prin Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 99/2003, locația în discuție se încadrează în subzona “M1a1” – zona mixtă structurată, cuprinzând bulevarde sau străzi deservite de transport în comun de mare capacitate și în care densitățile mari sunt încurajate, iar conform RLU aferent PUZ Sector 2, în această zonă coeficientul de utilizare a terenului poate fi majorat prin cumulare, până la un CUT de maxim 6. Primind Avizul favorabil nr. 1073/Z/17.09.2003 al Ministerului Culturii – Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural a Municipiului București, PUD a fost aprobat conform legislației în vigoare. De asemenea, conform RLU aferent PUZ Sec-

tor 2, modificarea înălțimii maxime admise pentru subzona în discuție se face în funcție de „planul înălțimilor”, prevederi care în speță au fost respectate, noua construcție propusă având un regim de înălțime de P+12 niveluri.

Parcela studiată face parte pentru nr. 2, 4 și 6 din Zona protejată nr. 21 – strada de țesut tradițional majoră Jean-Louis Calderon – Polonă, subzona Cp1b, Cp1c, iar, pentru nr. 8, din Zona Protejată nr. 40 – țesut tradițional difuz zona Icoanei – subzona L1b, iar datorită faptului că încadrarea parcelei este subzona M1a1, indicatorii urbanistici maximali sunt aprobați numai în baza unui PUD însoțit de ilustrare de arhitectură și avizat de Ministerul Culturii - Direcția pentru Cultură a Municipiului București. Astfel, pentru strada Icoanei s-a preluat regimul de înălțime corespunzător subzonei L1b.

Soluția urbanistică aprobată a ținut cont de PUZ Zone Construite Protejate aprobat cu Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 279/2000 unde, pentru zona construită protejată nr. 21, se prevede în planul de reglementări punct înalt la intersecția străzilor Icoanei cu str. Jean-Louis Calderon și str. I.L. Caragiale. Noua construcție a avut în vedere și vecinătatea monumentelor istorice alăturate, deoarece s-a retras de la aliniamentul existent și cel propus a fost deschis circulației publice pietonale, lăsând o deschidere și o percepție mai bună a Școlii Centrale de Fete (construită în anul 1890 și figurând cu nr. 1206 în Lista Monumentelor Istorice).

Pârâta SC R.K. SRL, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată, arătând că actele administrative a căror anulare se solicită au fost eliberate cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare, în baza documentației complete depuse și în conformitate cu prevederile Regulamentului general de urbanism, PUG București, PUZ Zone Construite Protejate și ale RLU aferent PUZ Sector 2.

Prin Cererea înregistrată pe rolul acestei instanțe sub nr. 16232/3/2009, reclamanta Asociația Prietenii Școlii Centrale a solicitat, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Local al Sectorului 2, anularea parțială a Hotărârii nr. 136/27.11.2008 emisă de pârât, cu privire la poziția nr. 7 din Anexa 1 la hotărâre, prin care s-a aprobat PUD pentru imobilul din str. Icoanei nr. 2-8 – „Imobil de locuințe și comerț – 3S+P+2E+12Er” și suspendarea executării prevederilor poziției nr. 7 din anexă la hotărârea contestată, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei.

În motivare, reclamanta a arătat că imobilul din str. Icoanei nr. 2-8 face parte din zona construită protejată nr. 21 Calderon, zona protejată nr. 40 Icoanei, zona de protecție a unui monument istoric clasa A - Școala Centrală de Fete, situată în str. Icoanei nr. 3-5, înscrisă pe lista monumentelor istorice

aprobată prin Ordinul nr. 2314/2004 al Ministerului Culturii și Cultelor și în Anexa III – Valori de patrimoniu cultural de interes național (monumente istorice de valoare națională excepțională) la Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a III-a – zone protejate. Reclamanta arată că PUD prevăzut la poziția 7 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliului Local nr. 136/27.11.2008 a fost aprobat cu încălcarea regulamentelor de urbanism aplicabile zonelor protejate în care este amplasat imobilul și a dispozițiilor imperative ale Legii nr. 350/2001 și ale Legii nr. 422/2001.

Indicatorii urbanistici, ca și nivelul de înălțime aprobate prin hotărârea atacată, depășesc în mod semnificativ indicii maximi și regimul de înălțime permise de PUZ Zone Construite Protejate nr. 21 Calderon și PUZ Zone Construite Protejate nr. 40 – Icoanei. PUD a fost aprobat cu încălcarea interdicției de modificare a dimensiunilor și formelor actuale ale parcelelor existente, prevăzută de Secțiunea III lit. a) din PUZ Zone Construite Protejate nr. 21 Calderon.

În mod greșit, Hotărârea nr. 136/27.11.2008 a fost luată în considerare unor prevederi ale PUZ Sector 2, a căror aplicabilitate este înlăturată de PUZ Zone Construite protejate nr. 21 Calderon și PUZ Zone Construite Protejate nr. 40 Icoanei. Derogările de la regimul de protecție reglementat de PUZ Zone Construite Protejate nu pot fi aprobate în baza unui plan urbanistic de detaliu (PUD), ci doar în baza unui Plan Urbanistic Zonal (PUZ). Mai susține reclamanta că PUD a fost aprobat și cu încălcarea Regulamentului local de urbanism aferent PUG al Municipiului București, care pentru zona M1 prevede că indicii urbanistici CUT și POT se stabilesc „conform caracterului zonei construite protejate”. PUD a fost aprobat în lipsa avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor, iar Avizul nr. 1073/Z/17.09.2008 al Ministerului Culturii și Cultelor, Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a fost emis pentru un alt proiect decât cel aprobat prin PUD-ul în cauză.

Prin acțiunea înregistrată sub nr. 17495/3/CA/2009, reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul a chemat în judecată Consiliul Local al Sectorului 2 București, solicitând anularea parțială a Hotărârii nr. 136/27.11.2008 emisă de pârât, cu privire la poziția nr. 7 din Anexa 1 la hotărâre și suspendarea executării prevederilor acesteia, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei.

În motivare, reclamanta a arătat aceea că PUD prevăzut la poziția 7 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Consiliului Local nr. 136/27.11.2008 a fost apro-

bat cu încălcarea regulamentelor de urbanism aplicabile zonelor construite protejate în care este amplasat imobilul și a dispozițiilor imperative ale Legii nr. 350/2001 și ale Legii nr. 422/2001 și că se impune suspendarea efectelor acestuia.

La termenul de judecată din 23 iunie 2009, tribunalul a admis excepția de conexitate a cererii înregistrate sub nr. 16232/3/2009 și a dispus atașarea acestui dosar la dosarul nr. 15050/3/2009. S-a dispus și atașarea dosarului nr. 17495/3/CA/2009.

Asupra fondului cererilor conexe, examinând susținerile părților și materialul probator administrat, tribunalul a constatat următoarele:

Prin raportare la prevederile aplicabile Zonei construite protejate nr. 21- Jean Louis Calderon – Polonă, se constată că indicatorii urbanistici referitori la ocuparea și utilizarea parcelei, ca și regimul maxim de înălțime aprobate prin Avizul de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2009 sunt nepermis de mari.

Potrivit art. 32 alin. (4) din Legea nr. 350/2001, forma în vigoare la data emiterii avizului de urbanism – 09 septembrie 2008, modificările aduse reglementărilor din Planul urbanistic general regimului de construire, funcțiunii zonei, înălțimii maxime admise, coeficientului de utilizare a terenului (CUT), procentului de ocupare a terenului (POT), retragerii clădirilor față de aliniament și distanțelor față de limitele laterale și posterioare ale parcelei se stabilesc prin planul urbanistic zonal. Prin planul urbanistic de detaliu se stabilesc reglementări noi numai cu privire la distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.

Pârâta beneficiară a PUD contestat susține că există un PUZ de sector care impune anumiți indicatori și parametri urbanistici maximi și câtă vreme nu se evidențiază abateri de la aceștia, legea permite elaborarea unui plan urbanistic de detaliu.

Din perspectiva cerințelor Legii nr. 350/2001 – art. 32, raportarea nu trebuie însă făcută la posibilitățile de intervenție urbanistică și condițiile de avizare prevăzute de PUZ Sector 2, ci de PUZ Zone Construite Protejate. Astfel, chiar Regulamentul local de urbanism aferent PUZ Sector 2 aprobat prin Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 99/2003 prevede, prin art. 3 alin. (1) din Titlul I că, pentru zonele, subzonele și unitățile teritoriale de referință incluse în perimetrele zonelor construite protejate, sunt aplicabile cu precădere prevederile conținute în Regulamentul local de urbanism aferent PUZ Zone Construite Protejate, iar potrivit art. 5: „prezentul regulament preia prevederile Regulamentului local de urbanism aferent PUZ Zone Con-

struite Protejate pentru zonele și unitățile teritoriale de referință protejate. Toate construcțiile vor respecta cea mai restrictivă regulă dintre cele stabilite de prezentul regulament sau RLU aferent PUZ Zone Construite Protejate”.

În mod greșit, actele administrative constatate au fost adoptate în considerarea prevederilor PUZ Sector 2, a căror aplicabilitate este înlăturată de normele mai restrictive de conformare a construcțiilor prevăzute de regulamentul aferent PUZ Zone Construite Protejate.

În certificatul de urbanism nr. 887/26“1”/26.03.2008 eliberat părâ-tei, se face mențiunea necesității întocmirii unei documentații de urbanism ce va fi înaintată spre analiză și avizare Comisiei Tehnice de Urbanism, cu respectarea prevederilor regulamentului de urbanism și ale Codului Civil. Trimiterea generică la prevederile regulamentului de urbanism trebuia interpretată și înțeleasă ca fiind făcută la măsurile restrictive de protecție impuse prin documentațiile de urbanism prin care sunt caracterizate legal zonele construite protejate.

În concluzie, tribunalul a reținut că, prin Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008 – poziția 7 din Anexa 1, în baza Avizului de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2008 au fost aprobate reglementări de urbanism care puteau fi aprobate numai la nivelul de PUZ, iar competența revenea, potrivit art. 56 raportat la pct. 12 din Anexa 1 la Legea nr. 350/2001, Consiliului General al Municipiului București și nu Consiliului Local al Sectorului 2, actele administrative emise la nivelul acestuia fiind nelegale.

Potrivit documentației PUD supuse aprobării, terenul subiect este compus din alipirea parcelor 2, 4, 6, 8 și 36. RLU aferent PUZ Zone Construite Protejate prevede, cu referire la Zona 21, că se mențin neschimbate dimensiunile și formele actuale ale parcelor (Cap. III – „Amplasarea clădirilor” – lit. a), comasarea mai multor parcele sau loturi nefiind astfel acceptată, tocmai în scopul eliminării posibilităților de edificare a unor construcții supradimensionale în raport cu fondul construit existent.

Cât privește actele premergătoare emiterii unui PUZ derogatoriu, prevăzute expres de RLU aferent PUZ Zone Construite Protejate (Cap. VIII), acestea sunt avizele Ministerului Lucrărilor Publice și Ministerului Culturii. Necesitatea obținerii avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor este instituită și de art. 56 raportat la pct. 12 din Anexa 1 la Legea nr. 350/2001. Nu prezintă nicio relevanță în cauză existența avizului favorabil al Direcției pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București, nici condițiile în care acesta a fost acordat raportat

la procedura de avizare aprobată la nivelul Sectorului 2, în condițiile în care avizul în discuție a fost primit de beneficiar pentru o documentație PUD.

Mai mult, potrivit art. 24 alin. (1) din Legea nr. 422/2001 (forma în vigoare la data adoptării Hotărârii Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008), intervențiile care se efectuează asupra imobilelor care nu sunt monumente istorice, dar care se află în zone de protecție a monumentelor istorice sau în zone construite protejate, se autorizează pe baza avizului Ministerului Culturii și Cultelor sau, după caz, al serviciilor publice deconcentrate ale Ministerului Culturii și Cultelor și a celorlalte avize, iar delimitarea competenței sub aspect funcțional între autoritatea central avizatoare și Direcția de referință aflată în subordinea sa se realizează prin prevederile Ordinului comun al Ministerului Culturii și Cultelor (nr. 2673/2003) privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comisiei Interministeriale pentru zone construite protejate. Comisia avizează, între altele, potrivit art. 2 alin. (3) lit. b) din Regulament, documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism pentru obiectivele cuprinse în Anexa III la Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea III – Zone protejate, care promovează intervenții în zonele de protecție a valorilor de patrimoniu cultural de interes național, prin urmare în competența sa de avizare intră și intervențiile propuse în zona de protecție a monumentului istoric „Școala Centrală de Fete” (înscris în Anexa III la lege, lit. f) – Clădiri civile urbane – pct. f. 51)

Pentru toate considerentele arătate, în temeiul art. 1, art. 8 alin. (1) și art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 și în baza reglementărilor invocate și analizate în prezenta hotărâre, tribunalul a admis cererile conexe și a anulat poziția 7 din Anexa 1 la Hotărârea Consiliului Local Sector 2 nr. 136/27.11.2008 privind aprobarea PUD pentru imobilul din str. Icoanei nr. 2-8 și Avizul de urbanism nr. 328 CA 16/51 din 09 septembrie 2008.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs pârâta SC R.K. SRL solicitând admiterea recursului, modificarea în tot a sentinței recurate și în parte a încheierii recurate, în sensul: admiterii excepției de inadmisibilitate a cererilor de chemare în judecată conexe și pe cale de consecință, a respingerii acestor cereri, ca inadmisibile; respingerea cererilor de chemare în judecată, conexe, ca neîntemeiate.

Asupra fondului cauzei, Curtea constată că prima instanță a reținut în mod corect situația de fapt, aplicând și interpretând în mod judicios dispozițiile legale aplicabile acestei situații de fapt.

În esență, argumentele recurentei se rezumă la a susține că

documentația de urbanism contestată în cauză se încadrează în prevederile PUZ Sector 2 și că documentația în cauză ar fi fost legal aprobată la nivel de PUD de către Consiliul Local al Sectorului 2, iar nu la nivel de PUZ de către Consiliul General al Municipiului București.

Recurenta ignoră prevederile art. 3 alin. (1) și art. 5 din PUZ Sector 2, care recunosc preeminența reglementărilor urbanistice mai restrictive aplicabile zonelor construite protejate. Prin urmare se constată că întreaga argumentație a recurentei este necorespunzătoare logicii juridice prin faptul că este construită pe o premisă greșită, și anume că prevederile mai permissive ale PUZ Sector 2 se aplică cu prioritate față de prevederile mai restrictive ale PUZ Zone Construite Protejate nr. 21 Calderon și PUZ Zone Construite Protejate nr. 40 Icoanei.

Argumentul anteriorității PUZ Zone Construite Protejate față de PUZ Sector 2 nu este de natură să înlăture aplicabilitatea primei reglementări, așa cum susține recurenta.

Recurenta mai invocă prevederile art. 3 - Condiții de aplicare, pct. 3.3 din Titlul I al Regulamentului local de urbanism aferent PUG Municipiul București, cărora le dă o interpretare greșită, argumentând în sensul că pentru construcțiile cu o înălțime mai mică de 45 m este suficientă, întotdeauna, întocmirea unei documentații la nivel PUD. Această interpretare este contrară sensului acestor reglementări întrucât norma citată prevede că în situația întocmirii unui PUZ se înscriu „și localizările în care sunt admise accente înalte peste 45 m”, deci nu doar aceste localizări; prin utilizarea adverbului „și”, fiind recunoscut că obligația întocmirii unui PUZ nu se aplică limitativ în cazul construcțiilor mai înalte de 45 m, ci și în alte cazuri prevăzute de lege. Textul trebuie interpretat prin coroborare cu prevederile pct. 4.3 din aceeași reglementare, conform cărora modificarea uneia dintre condițiile stipulate în PUG privind funcțiunile admise, regimul de construire, înălțimea maximă admisă, CUT, retragerea clădirilor față de aliniament este posibilă pe baza unor Planuri Urbanistice Zonale, elaborate și aprobate de Consiliul General al Municipiului București. De asemenea, instanța de recurs apreciază că trebuie avute în vedere și prevederile art. 32 alin. (3) din Legea nr. 350/2001.

Preeminența prevederilor PUZ Zone Construite Protejate față de prevederile PUZ Sector 2 este confirmată de Certificatul de urbanism nr. 887/26”I”/26.03.2008, conform căruia înălțimea maximă admisă pentru imobilul din str. Icoanei nr. 2-8 este cea prevăzută de PUZ Zone Construite Protejate nr. 21 Calderon. Așadar recurenta-pârâtă SC R.K. SRL a fost informată încă din faza obținerii certificatului de urbanism cu privire la apli-

cabilitatea regimului de înălțime al zonei construite protejate, situație care ducea la imposibilitatea obținerii unei derogări de la acest regim de înălțime prin PUD, iar nu prin PUZ.

Prevederile certificatului de urbanism contrazic și afirmația recurenteii potrivit căreia “documentația PUD a avut la bază parametrii indicați în certificatul de urbanism”. În acest sens, trebuie observat că certificatul de urbanism a fost emis pentru o propunere de derogare de la reglementările existente „pentru construirea unui imobil de locuințe cu 2S+P+6E+7r”, față de imobilul de „locuințe și comerț 3S+P+2E+12r” cum a fost aprobat – cu 5 etaje în plus și funcțiuni suplimentare.

Curtea constată, asemenea primei instanțe, că planul urbanistic de detaliu pentru imobilul situat în str. Icoanei nr. 2-8 este lovit de nulitate întrucât derogările de la regulamentele urbanistice ale zonei construite protejate și, în special, modificarea coeficientului de utilizare a terenului (CUT) și a înălțimii maxime admise (Hmax), nu se putea realiza decât printr-o documentație de urbanism aprobată la nivel de PUZ, iar nu de PUD, competența de aprobare aparținând Consiliului General al Municipiului București.

Se constată că intenția recurenteii de a se prevala de Avizul nr. 1073/Z/17.09.2008 emis de Direcția pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Municipiului București este nejustificată, existența acestui aviz neputând „acoperi” încălcarea legii sau a regulamentelor de urbanism. Astfel, pe de o parte, ca act premergător actului administrativ atacat, avizul Direcției pentru Cultură, Culte și Patrimoniul Cultural Național a Municipiului București este supus cenzurii instanței, motivele de nelegalitate care afectează actul administrativ extinzându-se și asupra acestui aviz cu privire la proiectul documentației PUD, iar, pe de altă parte, întrucât imobilul din str. Icoanei nr. 2-8 se află în zona de protecție a unui monument istoric clasa A (Școala Centrală de Fete), documentația de urbanism constatată în cauză necesită avizul Ministerului Culturii, avizul nefiind însă emis în mod valabil de Direcția deconcentrată a ministerului din București.

Curtea a reținut, de asemenea, ca fondate și corecte reținerile instanței de fond cu privire la mențiunile certificatului de urbanism de „necesitate a întocmirii unei documentații de urbanism, cu respectarea prevederilor regulamentului de urbanism și ale Codului civil”, dar și reținerile privind imposibilitatea comasării mai multor parcele și loturi, în scopul eliminării posibilităților de edificare a unor construcții supradimensionate în raport cu fondul construit existent, în conformitate cu RLU aferent PUG București (art. 4) și prevederile PUZ Zone Construite Protejate referitoare la Zona 21.

Considerentele coroborate au dus la respingerea recursului ca nefondat, în temeiul art. 312 alin. (1) C. proc. civ. și art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004.

9. Anulare autorizație de construire. Delimitarea zonei de protecție a monumentului istoric. Competența emiterii autorizației de construire în zona de protecție a unui monument istoric. Lipsa acordului vecinilor. Avizul Direcției pentru Cultură nu poate suplini avizul Ministerului Culturii. Încălcarea principiului priorității dreptului comunitar privind protejarea patrimoniului cultural.

Curtea de Apel Suceava, Secția Comercială, Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 562/39/2010, Decizia civilă nr. 1989 din 3 noiembrie 2010

Pe rolul instanței se află soluționarea cererii de revizuire formulată de Arhiepiscopia Romano-Catolică București împotriva Deciziei nr. 1025 din 25 iunie 2009 pronunțată de Curtea de Apel Ploiești, în contradictoriu cu intimitații Primarul Sectorului 1 București și SC MDB SRL București.

Asupra cererii de revizuire de față, Curtea constată următoarele:

Prin Sentința civilă nr. 122 din data de 27 februarie 2009 Tribunalul Dâmbovița – Secția Comercială și de Contencios Administrativ a admis în parte cererea formulată de reclamanta Arhiepiscopia Romano-Catolică, a anulat Autorizația de construire nr. 179/18/B/43074/24.02.2006 emisă de Primarul Sectorului 1 București și a respins capetele de cerere privind obligarea pârâților la plata daunelor morale și a cheltuielilor de judecată.

Instanța fondului a reținut că autorizația de construire a fost emisă de un organ necompetent, în speță, Primarul Sectorului 1 București, deși Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice prevede, în art. 49 lit. d), devenit după republicarea Legii art. 48 lit. d), că „consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București au următoarele atribuții [...] d) eliberează autorizații de construire sau desființare pentru monumente istorice și pentru imobile aflate în zona de protecție a monumentelor istorice numai pe baza și în condițiile avizului Ministerului Culturii și Cultelor sau ale Serviciilor publice deconcertate ale Ministerului Culturii și Cultelor, după caz.”

Ansamblul de arhitectură format din Catedrala romano-catolică „Sf. Iosif” și Palatul Mitropolitan Romano-Catolic, situate în strada General Berthelot, nr. 17 respectiv 19, sunt cuprinse în Lista Monumentelor Istorice din

1955, menținute ulterior de aceleași liste, ultima fiind aprobată prin Ordinul Ministerului Culturii și Cultelor nr. 2314/2004, cele două monumente figurând la pozițiile 402 – Catedrala Romano-Catolică „Sf. Iosif”, grupa A de monument istoric și poziția nr. 404 – Palatul Mitropolitan Romano-Catolic, grupa B de monument istoric. Așa cum reiese din răspunsurile Ministerului Culturii și Cultelor, pentru Catedrala „Sf. Iosif” nu a fost emis un ordin de clasare individual, așa cum prevăd dispozițiile art. 8 din Legea nr. 422/2001 și nici nu s-a instituit zonă de protecție odată cu clasarea bunului imobil ca monument istoric, așa cum cere art. 9 din aceeași lege.

În aceste condiții instanța a reținut, ca o concluzie firească, faptul că zona de protecție a monumentului istoric este cea reglementată de art. 59 din lege, adică suprafața delimitată cu o rază de 100 m în localitățile urbane, o opinie asemănătoare exprimând și Institutul Național al Monumentelor Istorice. Consecința este că, pentru edificarea construcției „Cathedral Plaza”, la aproximativ 8-10 m de zidul exterior al catedralei „Sf. Iosif”, deci în zona de protecție a monumentului istoric, emiterea autorizației de construire nu se putea da decât de Consiliul General al Municipiului București, numai pe baza și în condițiile avizului Ministerului Culturii și Cultelor, așa cum prevăd dispozițiile art. 48 lit. d) din Legea nr. 422/2001.

Prima instanță a reținut că Ministerul Culturii a emis Avizele favorabile nr. 346/Z/2001 și nr. 80/Z/2006. Avizul nr. 346/Z/2001 prevedea expertizarea Catedralei „Sf. Iosif” și anumite lucrări la fațadă. Avizul 80/Z/2006 emis în 06 februarie 2006 prevedea că „la emiterea autorizației de construire se va analiza dacă s-a întocmit proiectul de urmărire specială a construcțiilor învecinate, pe perioada execuției, rezolvarea plasticii arhitecturale a fațadelor noii construcții” și se preciza expres că el este valabil pentru faza PAC, precum și faptul că imobilul ce urmează a fi edificat se află în zona de protecție a Catedralei „Sf. Iosif”. Emiterea, în aceste condiții, a avizelor, de către Ministerul Culturii și Cultelor, instituția care era prima interesată și răspunzătoare de păstrarea nealterată a patrimoniului de cultură și arhitectură pentru zona istorică a Bucureștiului, denotă superficialitate și neimplicare, deși Legea nr. 422/2001 dar și art. 10 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, prevăd că, pentru autorizarea lucrărilor de construcții, în ansamblurile de arhitectură, rezervații de arhitectură, în zonele de protecție a unor asemenea monumente, este necesar avizul comun al Ministerului Culturii și Cultelor, Ministerului Transporturilor și Ministerului Turismului, potrivit competențelor specifice.

Cu privire la lipsa acordului reclamantei pentru eliberarea autorizației

de construire, așa cum prevede Anexa 1 lit. a pct. I. 2.5.6 din Legea nr. 50/1991, prima instanță a reținut că este adevărat că, în anul 1999, reclamanta și-a exprimat acordul cu privire la edificarea imobilului „Cathedral Plaza” prin Adresa nr. 890/19.11/1999, însă, începând din anul 2001, prin cereri repetate, adresate tuturor instituțiilor implicate în realizarea acestui obiectiv, reclamanta revine la acest acord, motivată de situația intervenită la Biserica Armenească și la clădirile din jur, toate aceste demersuri privind oprirea proiectului de edificare a construcției fiind prealabile emiterii autorizației de construire din februarie 2006. De asemenea, s-a reținut și faptul că, încercând să stopeze edificarea lucrării, reclamanta a solicitat sprijin și la Parlamentul României, în aprilie 2006, rezultatul verificărilor acestuia concretizându-se în Raportul Comisiei de anchetă a Senatului din 06 noiembrie 2006.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâții SC Millenium Building Development SRL București și Primarul Sectorului 1 București, criticând-o pentru nelegalitate, solicitând modificarea în tot a acesteia și, pe fond, respingerea acțiunii formulate de reclamanta Arhiepiscopia Romano-Catolică București.

Prin Decizia civilă nr. 1025 din 25 iunie 2009, Curtea de Apel Ploiești a admis recursurile declarate de SC M.B.D. SRL București și Primarul Sectorului 1 București, a modificat în parte Sentința civilă nr. 122 din data de 27 februarie 2009 pronunțată de Tribunalul Dâmbovița, în sensul că a respins capătul de cerere privitor la anularea autorizației.

Curtea a reținut că Autorizația de construire emisă de primarul Sectorului 1 București în favoarea recurentei pârâte nr. 179/18/B/43074/24.02.2006, reprezintă un act administrativ legal. Instanța nu a fost învestită să analizeze și nu se poate pronunța asupra oportunității amplasării construcției în zona respectivă.

Prin planurile urbanistice aprobate prin hotărâri ale Consiliului General al Municipiului București - Planul Urbanistic Zonal aprobat prin Hotărârea Consiliului General nr. 278/2000, Hotărârea Consiliului Local Sector 1 nr. 243/2004 și Planul Urbanistic Zonal aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 213/2005 – s-a menționat și aprobat amplasarea construcției în cauză. Ele nu au fost atacate pe calea contenciosului administrativ în termen legal de nicio persoană fizică sau juridică care s-ar fi considerat vătămată, nici cel puțin de reclamanta din prezenta cauză, ceea ce face ca aceste hotărâri să intre în circuitul civil și să producă efecte juridice obligatorii.

Critica recurenților, conform căreia dispozițiile art. 48 lit. d) din

Legea nr. 422/2001 nu sunt aplicabile în cauză, este întemeiată.

Autorizația a cărei anulare se solicită a fost emisă când în vigoare erau dispozițiile art. 49 lit. d) din Legea nr. 422/2001, înainte de modificarea adusă prin Legea nr. 259/2006, conform cărora autoritățile administrative reprezentate de Consiliile Județene și Consiliul General al Municipiului București au, printre atribuții, și pe cea privind eliberarea de autorizații de construire sau de desființare pentru monumentele istorice sau imobilele aflate în zone de protecție a acestora numai cu avizul Comisiei Naționale a Monumentelor Istorice. Art. 8 alin. (1) din Legea nr. 422/2001 în vigoare la data eliberării autorizației de construire ce face obiectul cauzei, prevedea că, pentru fiecare monument istoric, se instituie o zonă de protecție în care se asigură conservarea integrală a monumentului istoric și a cadrului său construit natural. Art. 8 alin. (4), la rândul său, arată că procedura de delimitare și instituire a zonei de protecție se stabilește prin ordin al Ministerului Culturii și Cultelor.

Art. 59 din Titlul VII al aceleiași legi prevedea, la rândul său, că până la instituirea zonei de protecție a fiecărui monument istoric potrivit art. 8 se consideră zonă de protecție suprafața delimitată cu o rază de 100 metri în localitățile urbane.

După republicarea Legii nr. 422/2001, delimitarea și instituirea zonei de protecție este reglementată prin art. 9 care menține obligativitatea delimitării zonei de protecție, dar menționează că se face simultan cu clasarea bunului ca monument istoric – dispozițiile art. 59 rămân neschimbate.

Din Ordinul Ministerului Culturii și Cultelor nr. 2314/2004 publicat în MO nr. 646 bis/16 iulie 2004 rezultă că, la poziția 402, Catedrala Romano-Catolică „Sf. Iosif” a fost clasată ca monument istoric fără însă să se instituie odată cu această clasare și zona de protecție potrivit dispozițiilor Legii nr. 422/2001. Ca atare, procedura de clasare a fost realizată, fără a se fi realizat topografic și delimitarea zonei de protecție așa cum prevăd dispozițiile art. 8 (devenit art. 9 după republicare) din Legea nr. 422/2001. Clasarea acestui obiectiv ca monument istoric încă din anul 1992 și reconfirmată în anul 2004, așa cum s-a arătat mai înainte, face ca dispozițiile art. 59 din Legea nr. 422/2001, care instituia o zonă de protecție provizorie, să-și înceteze aplicabilitatea.

În această situație, în speță, nu se poate reține incidența art. 49 lit. d) (actualmente art. 48 lit. d)) din Legea nr. 422/2001, care prevede ca eliberarea autorizațiilor de construire pentru imobilele din zonele de protecție a monumentelor istorice să se facă de către Consiliul Local al Municipiului București.

Ca urmare a neaplicării art. 49 lit. d) din Legea nr. 422/2001, incidente sunt dispozițiile art. 4 alin. (2) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construire, competența eliberării autorizației în speță aparținând Primarului Sectorului 1 București care a și eliberat-o.

Faptul că, în cauză, Catedrala Catolică „Sf. Iosif” din București a fost clasată ca monument istoric în anul 1992 și reconfirmată în 2004, fără ca odată cu aceasta să se delimiteze și zona de protecție, potrivit dispozițiilor art. 9 alin. (2) din Legea nr. 422/2001, culpa aparține administrației cu atribuții în domeniu, situație ce nu poate prejudicia terțele persoane fizice sau juridice în exercitarea prerogativelor dreptului de proprietate cu referire la proprietățile învecinate, ceea ce ar duce la încălcarea art. 44 din Constituție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Referitor la acordul în formă autentică al Arhiepiscopiei, așa cum rezultă din interpretarea Anexei 1 pct. 2.5.6 din Legea nr. 50/1991, acesta ar fi fost necesar numai dacă era necesară o intervenție directă asupra proprietății vecine, ceea ce nu s-a considerat a fi posibil potrivit documentațiilor emise în cauză și care au stat la baza autorizației de construire.

Împotriva Deciziei nr. 1025 din 25 iunie 2009, pronunțată de Curtea de Apel Ploiești, Arhiepiscopia Romano-Catolică a formulat o cerere de revizuire. Revizuenta și-a întemeiat cererea de revizuire pe dispozițiile art. 322 pct. 2 C. proc. civ. și pe dispozițiile art. 21 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, conform cărora „constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevazute de Codul de procedură civilă, pronunțarea hotărârilor rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de art. 148 alin. (2) coroborat cu art. 20 alin. (2) din Constituția României, republicată”.

Revizuenta invocă încălcarea principiului priorității dreptului comunitar sub următoarele aspecte:

1. Protecția acordată de către dreptul comunitar monumentelor istorice și ansamblurilor de arhitectură cu valoare națională, europeană și universală
2. Protecția acordată proprietății de către dreptul comunitar
3. Protecția acordată de către dreptul comunitar persoanelor în vederea asigurării unui proces echitabil.

Referitor la fondul cererii de revizuire, curtea va analiza motivele invocate de revizuentă și va reține următoarele:

Principiul priorității dreptului comunitar este reglementat de Constituția României în art. 148 alin. (2) care prevede că „[...] urmare a

aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”.

Tratatele constitutive conțin doar două texte referitoare la problema preeminenței dreptului comunitar, art. 10 din Tratatul de Constituire a Comunităților Europene și art. 249 alin. (2) din TCE, care statuează că regulamentele adoptate de organismele comunitare sunt obligatorii în toate elementele lor și direct aplicabile în toate statele membre. Cea care a consacrat acest principiu este jurisprudența Curții Europene de Justiție. Astfel, au fost consacrate alte principii izvorâte din principiul foarte larg al preeminenței dreptului comunitar, și anume: principiul aplicabilității directe a dreptului comunitar, principiul efectului direct al actelor comunitare, obligația de a nu aplica dreptul național contrar dreptului comunitar, obligația de interpretare a normelor interne conform dreptului comunitar, asigurarea eficienței depline a dreptului comunitar, angajarea răspunderii statelor membre pentru nerespectarea dreptului comunitar.

Pentru aplicarea acestui principiu, este răspunzător judecătorul național, așa cum rezultă din jurisprudența Curții Europene de Justiție. Curtea s-a pronunțat și în sensul că ar fi incompatibilă cu cerințele inerente ale înseși naturii dreptului comunitar orice dispoziție națională sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară ce ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului comunitar prin faptul de a nega instanței competente să aplice acest drept prerogativa de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui un eventual obstacol, chiar temporar, în calea eficienței depline a normelor comunitare.

Din analiza celor două hotărâri pronunțate în dosar, respectiv Sentința civilă nr. 122/27.02.2009 pronunțată de Tribunalul Dâmbovița și Decizia civilă nr. 1025/2009 pronunțată de Curtea de Apel Ploiești, rezultă că instanțele au interpretat în mod diferit dispozițiile art. 59 coroborate cu art. 8 din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice.

Astfel, Tribunalul Dâmbovița a considerat că, atâta timp cât nu s-a stabilit, printr-un act administrativ al autorității publice competente, zona de protecție a Catedralei „Sf. Iosif” din București, aceasta este delimitată conform art. 59 din Legea nr. 422/2001, respectiv pe o raza de 100 de metri măsurată de la limita exterioară, de jur-împrejurul monumentului istoric. Dimpotrivă, Curtea de Apel Ploiești a apreciat că dispozițiile art. 59 din Legea

privind protecția monumentelor istorice sunt aplicabile numai până la data clasării monumentului istoric, întrucât, conform art. 8 alin. (2) din aceeași lege, „delimitarea și instituirea zonei de protecție se realizează simultan cu clasarea bunului imobil ca monument istoric, în condițiile legii”.

A apreciat Curtea de Apel Ploiești că, atâta timp cât Catedrala „Sf. Iosif” a fost clasată ca monument istoric, făcând parte din grupa A – monumente istorice de valoare națională și universală, prin Ordinul Ministrului Culturii și Cultelor nr. 2314/2004 publicat în Monitorul Oficial al României nr. 646 bis/16.07.2004, fără a se stabili totodată și zona de protecție a acestuia, acest monument nu are nicio zonă de protecție. Rezultă că monumentul istoric nu va mai beneficia de reglementările restrictive de autorizare a construcțiilor ce se vor a fi edificate în imediata vecinătate a sa, iar includerea sa în patrimoniul cultural de interes național sau universal nu va produce niciun efect. Interpretând în acest mod textele de lege citate, protecția efectivă acordată de lege acestor monumente devine una pur declarativă.

Curtea constată că interpretarea dispozițiilor art. 59 coroborate cu cele ale art. 8 din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice dată de Curtea de Apel Ploiești vine în contradicție cu legislația comunitară, în primul rând cu dispozițiile art. 151 din TCE, care stabilesc cu valoare de principiu cooperarea dintre Uniunea Europeană și statele membre în vederea conservării și protejării patrimoniului Cultural de importanță europeană.

Un act care face parte din dreptul comunitar, întrucât a fost adoptat de Uniunea Europeană cu procedura prevăzută de art. 300 din TCE, este Convenția asupra Protecției și Promovării Diversității Expresiilor Culturale, adoptată de UNESCO la Paris, la 20 octombrie 2005. Această convenție a fost adoptată de UE prin Decizia Consiliului Uniunii Europene nr. 2006/515/EC din 18 mai 2006 și de România prin Legea nr. 248/2006 publicată în Monitorul Oficial nr. 559/28.06.2006.

Protecția patrimoniului cultural este reglementată și de Directiva Consiliului nr. 85/337/CEE din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, așa cum a fost modificată prin Directiva Consiliului nr. 97/11/CE din 03 martie 1997, care include, printre factorii de mediu ocrotiți, și „bunurile materiale și patrimoniul cultural” (art. 3). Directiva 85/337/CEE modificată a fost transpusă în dreptul național prin HG nr. 918/2002, HG nr. 1213/2006.

Proiectul privind edificarea construcției „Cathedral Plaza” având destinația birouri, centru comercial și parcare auto este cuprins în Anexa II la

directivă „proiecte de dezvoltare urbană, inclusiv construcția centrelor comerciale și a parcărilor auto” așa încât este supus dispozițiilor acesteia așa cum a fost ea transpusă în dreptul intern.

Deși instituțiile Uniunii Europene nu au adoptat acte normative de armonizare a normelor administrative ale statelor membre în acest domeniu, tocmai pentru a proteja diversitatea expresiilor culturale ale acestora, nu înseamnă că principiul conservării și protejării patrimoniului cultural de importanță europeană consacrat prin art. 151 alin. (2) din TCE nu este obligatoriu pentru statele membre.

Cum Catedrala „Sf. Iosif” din București a fost clasată în categoria A – monument istoric reprezentativ pe plan universal pentru cultura românească, înseamnă că aceasta face parte din patrimoniul cultural de importanță europeană. Rezultă că, în cauză, instanțele naționale aveau obligația să aplice cu prioritate dreptul comunitar în materie, cu atât mai mult cu cât dispozițiile art. 59 din Legea nr. 422/2001 au fost instituite tocmai pentru a asigura protecția deplină a monumentelor istorice menite a distinge cultura românească în spațiul cultural european.

Rețineria, de către Curtea de Apel Ploiești, a faptului că documentația care a stat la baza emiterii autorizației de construire este completă în lipsa expertizei menite a analiza efectul pe care proiectul „Cathedral Plaza” îl poate avea asupra Catedralei „Sf. Iosif”, încalcă dispozițiile Directivei nr. 85/337/CEE așa cum a fost modificată prin Directiva nr. 97/11/CE. Or, autoritatea emitentă a Autorizației de construire nr. 179/18/B/24.02.2006 trebuia să respecte și să aplice acquis-ul comunitar în temeiul obligațiilor asumate de statul român prin Acordul European instituind o asociere între România, pe de o parte, și Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 1 februarie 1993 (ratificat prin Legea nr. 20/1993) și protocoalele la acesta, cu atât mai mult cu cât parte din legislația privind cultura și mediul fusese deja transpusă în dreptul național (ex. Directiva nr. 85/337/CEE transpusă prin HG nr. 918/2002).

Față de cele arătate, curtea va constata că Decizia civilă nr. 1025/25.06.2009 a fost pronunțată cu încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, fiind aplicabile dispozițiile art. 21 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ așa încât va declara admisibilă cererea de revizuire formulată pe acest motiv.

Cu privire la recursurile formulate împotriva Sentinței civile nr. 122/27.02.2009 pronunțată de Tribunalul Dâmbovița, curtea le va respinge, pentru următoarele motive.

În mod corect, instanța de fond a reținut necompetența Primarului Sectorului 1 București de a elibera autorizația de construire, întrucât, conform art. 49 lit. d) din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, competența de eliberare a acestui act administrativ revenea Consiliului General al Municipiului București.

Instanța de fond a reținut în mod corect că în speță sunt aplicabile dispozițiile art. 59 din Legea privind protejarea monumentelor istorice. Aceste dispoziții instituie o zonă de protecție delimitată pe o rază de 100 de m în jurul monumentului istoric, până la instituirea efectivă a zonei de protecție prin act administrativ și nu până la data când instituțiile publice aveau obligația să instituie această zonă. A interpreta astfel această dispoziție legală ar duce la inaplicabilitatea acestor dispoziții legale și la lipsirea monumentului istoric de o protecție efectivă.

Cum proiectul „Cathedral Plaza” prevedea edificarea construcției la aproximativ 8-10 m de zidul exterior al Catedralei „Sf. Iosif”, deci în zona de protecție a monumentului istoric, competent a elibera autorizația de construire era numai Consiliul General al Municipiului București.

Cu privire la lipsa avizului Ministerului Culturii și Cultelor și a neîndeplinirii condițiilor stabilite prin certificatul de urbanism, curtea reține că aceste lipsuri au fost reținute în mod corect de către instanța de fond.

Astfel, Ministerul Culturii și Cultelor – Direcția Monumente Istorice a eliberat un Aviz cu nr. 346/Z/17.07.2001 în care prevedea că, înainte de eliberarea autorizației de construire, se va realiza o expertiză a Catedralei „Sf. Iosif”. De asemenea, în Referatul nr. 1083/18.09.2001, întocmit de aceeași Direcție a Monumentelor Istorice, rezulta că, din documentația ce va urma a fi întocmită în vederea eliberării autorizației de construire, trebuia să facă parte și o expertiză tehnică a Catedralei „Sf. Iosif” în vederea stabilirii stării fizice a structurii de rezistență. Această expertiză nu a mai fost efectuată. Ulterior a fost eliberat Avizul nr. 80/Z/06.02.2006, dar nu de către Ministerul Culturii și Cultelor, ci de către Direcția pentru Cultură și Patrimoniu Cultural Național al Municipiului București. Avizul nr. 80/Z/06.02.2006 este nul, fiind emis de un organ necompetent.

De asemenea, în cuprinsul Certificatului de urbanism nr. 1973/83/B/5701 din 13 iunie 2005, au fost trecute obligația obținerii acordului notarial al vecinilor din str. Luterană nr. 13 și G-ral Berthelor nr. 17 și cea a efectuării unei expertize tehnice privind neafectarea construcțiilor învecinate, cu referiri privind neafectarea acestora în caz de seism. Din studierea documentației care a stat la baza emiterii autorizației de construire rezultă că această expertiză nu

a fost întocmită. Cu privire la lipsa acordului vecinilor, curtea va reține că, în conformitate cu dispozițiile art. 2.5.6 teza ultimă din Anexa nr. 1 la Legea nr. 50/1991, documentația necesară eliberării autorizației de construire trebuie să conțină obligatoriu acordul vecinilor, exprimat în formă autentică, în cazul amplasării de construcții cu o altă destinație decât cea a clădirilor învecinate. Cum, în mod evident, construcția ce urma a fi edificată are o altă destinație decât clădirile învecinate, în mod corect a reținut prima instanță necesitatea obținerii acordului vecinilor în formă autentică.

Curtea va admite cererea de revizuire și va schimba în totalitate Decizia civilă nr. 1025/25.06.2009 pronunțată de Curtea de Apel Ploiești în sensul respingerii recursurilor formulate de pârâții Primarul Sectorului 1 București și SC M.B.D. SRL București.

Notă:

La momentul de față, Arhiepiscopia Romano-Catolică București solicită, în cadrul unei acțiuni civile pe rolul Judecătoriei Sectorului 1 București, în contradictoriu cu M.B.D., măsura demolării construcției. Asociația Salvați Bucureștiul este intervenientă în această cauză în interesul reclamantei. Mai mult decât atât, imobilul SC M. B. D. SRL a fost intabulat în luna iunie 2011 la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară București Sector 1. În septembrie 2011 a fost însă admisă cererea Primarului General al Municipiului București de a radia intabularea dreptului de proprietate asupra imobilului din strada General Berthelot. Primarul General a somat de asemenea proprietarul ca, în termen de 10 zile, să demoleze imobilul. Somația a fost atacată de proprietarul imobilului în instanță, iar contestația este la momentul de față în curs de judecare.

10. Anulare certificat de descărcare de sarcină arheologică. Eroarea manifestă de apreciere a autorității publice este supusă controlului instanței de contencios administrativ. Încălcarea statutului de protecție a patrimoniului arheologic până la definitivarea cercetărilor arheologice. Lipsa documentației de săpătură arheologică legal întocmită. Lipsa motivării actului administrativ.

Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 434/64/2006, Decizia civilă nr. 4607 din 9 decembrie 2008

Prin acțiunea înregistrată la data de 25 martie 2004, reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană, a solicitat, pe calea

contenciosului administrativ, anularea Certificatului de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004 din 15 ianuarie 2004, eliberat de Direcția Monumente Istorice și Muzeu din structura Ministerului Culturii și Cultelor ca netemeinic și nelegal, urmând ca instanța să se pronunțe, totodată, și asupra actelor sau operațiunilor care au stat la baza emiterii actului administrativ atacat.

În motivarea acțiunii, s-a susținut după cum urmează:

Începând cu anul 2000, Masivul Cârnic a fost cercetat arheologic ca parte din programul „Alburnus Maior”, găzduind o rețea unică și complexă de galerii miniere pre-romane, romane și medievale. Prin Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a III-a – Zone protejate, Roșia Montană este declarată sit protejat. În plus, conform Legii nr. 5/2000 Anexa 3, galeriile romane ale exploatărilor miniere aurifere sat Roșia Montană, comuna Roșia Montană, județul. Alba sunt patrimoniu de interes național. Colectivul de arheologi și geologi a recunoscut galeriile romane din Roșia Montană ca fiind unice în lumea romană.

Ordonanța Guvernului nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 378/2001 cu modificările și completările introduse prin Legea nr. 462/2003, prevede, în art. 3, că statul garantează și asigură protejarea patrimoniului arheologic în condițiile stabilite prin prezenta lege și că Ministerul Culturii și Cultelor este autoritatea administrației publice centrale de specialitate care răspunde de elaborarea strategiilor și normelor specifice de cercetare în vederea protejării patrimoniului arheologic și care urmărește aplicarea acestora.

A mai arătat reclamanta că Direcția Monumente Istorice și Muzeu din cadrul Ministerului Culturii și Cultelor a semnat Certificatul de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic nr. 4 din 15 ianuarie 2004. Actul administrativ poartă semnătura Directorului Direcției Monumente Istorice și Muzeu, Dr. M.V.A. Potrivit Legii nr. 462/2003 art. 5 alin. (2), „certificatul de descărcare de sarcină arheologică” reprezintă „actul administrativ emis în condițiile prezentei legi, prin care se anulează regimul de protecție instituit anterior asupra terenului în care a fost evidențiat patrimoniul arheologic”. În opinia reclamantei, certificatul de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic nu are o bază legală – pentru că este împotriva Legii nr. 5/2000 și nu este în interesul protejării acestui patrimoniu cultural cu o valoare universală excepțională.

Pârâta Direcția Monumente Istorice și Muzeu din cadrul Ministerului Culturii și Cultelor a formulat întâmpinare, pe fond solicitând respingerea

acțiunii ca neîntemeiată, actul administrativ atacat fiind emis în conformitate cu prevederile legale în vigoare, respectiv cele ale Legii nr. 5/2000, ale art. 5 alin. (2) și alin. (3¹) din O.G. nr. 43/2000.

La data de 13 mai 2004 s-a înregistrat la dosarul cauzei „întregirea cererii de chemare în judecată”. Reclamanta, prin această cerere, înțelege ca acțiunea formulată în cauză să se întemeieze și pe dispozițiile Legii nr. 137/1995 a protecției mediului, precum și a HG nr. 918/2000, OUG nr. 34/2002, Ordinul nr. 860/2002 al Ministrului Apelor și Protecției Mediului pentru aprobarea procedurii de emitere a acordului de mediu, ale Legii nr. 86/2000 pentru ratificarea Convenției de la Aarhus privind accesul la informațiile de mediu, participarea publicului la luarea deciziilor de mediu și accesul la justiție, precum și pe dispozițiile cuprinse în Constituția României, revizuită. Arată reclamanta că Legea nr. 137/1995 a protecției mediului definește noțiunea de mediu ca incluzând și „valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea oamenilor”. În baza art. 3 al HG nr. 918/2002, evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie și evaluează efectele directe și indirecte ale proiectului și asupra „bunurilor materiale și patrimoniului cultural”. În opinia reclamantei, în speță, actul administrativ atacat nu poate fi analizat singular în ceea ce privește temeinicia și legalitatea sa, ca atare, urmează a fi privit și analizat în contextul mai larg al ideilor și principiilor care guvernează și legislația de mediu.

S-a mai arătat că, în baza dispozițiilor Legii nr. 462 din 12 noiembrie 2003, cercetările arheologice sunt clasificate și definite în baza art. 2 din actul normativ menționat, iar, conform art. 6, persoanele fizice și juridice, în speță SC RMGC SA, are obligația să finanțeze aceste cercetări preventive și/sau de salvare, având, totodată, obligația de a stabili, prin studiul de fezabilitate și proiectul tehnic, măsurile pentru cercetarea preventivă sau de salvare, după caz, și protejarea patrimoniului arheologic sau, după caz, descărcarea de sarcină arheologică a zonei afectate de aceste lucrări și aplicarea acestor măsuri. Proiectul tehnic este supus aprobării din punctul de vedere al impactului asupra mediului conform dispozițiilor invocate mai sus.

Interpretarea gramaticală a textului legal menționat la art. 6 pct. a, relevă o procedură bine stabilită și anume: studiul de fezabilitate al investiției și proiectul tehnic stabilește măsurile ce urmează să fie detaliate pentru descărcarea de sarcină arheologică. Or, prin eliberarea acestui certificat pe care îl atacă, arată reclamanta, a fost înfrântă și această dispoziție legală, proiectul tehnic nu este finalizat și aprobat, însă certificatul de descărcare de sarcină

arheologică a fost emis, fără a se analiza impactul asupra tuturor factorilor ce urmează să se analizeze la luarea deciziei de mediu.

Nu este lipsit de importanță aici nici aspectul prevăzut de art. 491 din Legea nr. 294/2003, care spune că acordul de mediu pentru asemenea tip de activitate propusă de investitor se va elibera de către guvern, rațiunea acestui text de lege fiind tocmai aceea de a asigura o analiză globală, din toate punctele de vedere și domeniile care urmează să fie afectate de implementarea acestui proiect.

La data de 14 februarie 2005 a fost înregistrată la dosarul cauzei cererea de intervenție în interes propriu formulată de SC RMGC SA prin care s-a solicitat constatarea existenței, în patrimoniul său, a drepturilor izvorând din Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004 eliberat în mod legal de Direcția Monumente Istorice și Muzeu a Ministerului Culturii și Cultelor. În motivarea cererii, se susține că societatea al cărei obiect principal de activitate constă în extragerea și prelucrarea minereurilor neferoase și rare, deține asupra Masivului Cârnic un drept de exploatare minieră conferit de Licența de concesiune pentru exploatarea minereurilor auro-argentifere din perimetrul Roșia Montană nr. 47/1999, că, pentru implementarea proiectului de exploatare minieră Roșia Montană, pârâtul a emis mai multe certificate de descărcare de sarcină arheologică, printre care și cel atacat, act administrativ care anulează regimul de protecție instituit anterior asupra unor zone din masiv, redând terenurile cuprinse în aceste zone activităților umane curente. În calitate de investitor, în îndeplinirea obligațiilor legale care îi incumbă, intervenienta a asigurat necesarul de fonduri pentru cercetarea arheologică întreprinsă în Masivul Cârnic, precum și pentru protejarea patrimoniului arheologic descoperit în acest masiv. Dreptul propriu invocat de SC RMGC SA prin introducerea prezentei cereri își are izvorul în însuși actul administrativ atacat și este reprezentat de dreptul de a efectua, în viitor, după obținerea celorlalte acorduri și autorizații prevăzute de lege, activități de exploatare minieră în perimetrul zonelor din Masivul Cârnic, pentru care s-a acordat descărcare de sarcină arheologică.

SC RMGC SA a solicitat respingerea ca nefondată a cererii de chemare în judecată introdusă de Asociația Alburnus Maior. Arată SC RMGC SA că, din punctul de vedere al regimului de protecție, legea distinge între zonele cu potențial arheologic cunoscut și cercetat și zonele cu patrimoniu arheologic reperat, după cum urmează. Zona cu patrimoniu arheologic cunoscut și cercetat este definită de lege ca fiind „terenul în care, ca urmare a unor săpături arheologice, au fost descoperite bunuri din patrimoniul arheo-

logic” (art. 2 alin. (1) lit. f) din OG nr. 43/2000). Potrivit lit. b) a articolului citat, „patrimoniul arheologic reprezintă ansamblul bunurilor arheologice care este format din: (i) siturile arheologice clasate în Lista cuprinzând monumentele istorice situate în suprateran, subteran sau subacvatic[...]; (ii) bunurile mobile, obiectele sau urmele manifestărilor umane împreună cu terenul în care acestea au fost descoperite”. În ceea ce privește regimul de protecție al zonelor cu potențial arheologic cunoscut și cercetat, art. 5 alin. (3) din OG nr. 43/2000 face trimitere la prevederile legislației privind protejarea monumentelor istorice precum și la legislația privind protejarea bunurilor mobile care fac parte din patrimoniul cultural național.

Arată SC RMGC SA că, potrivit legislației în materie, condiția *sine qua non* pentru instituirea unui regim de protecție asupra terenurilor pe care au fost descoperite bunuri din patrimoniul arheologic (monumente istorice sau bunuri mobile aparținând tezaurului patrimoniului cultural național) este aceea a clasării acestor bunuri prin ordin al ministrului culturii și cultelor.

Zona cu patrimoniu arheologic reperat este definită de lege ca fiind „terenul delimitat conform legii, în care urmează să se efectueze cercetări arheologice pe baza informațiilor sau a studiilor științifice care atestă existența subterană sau subacvatică de bunuri de patrimoniu arheologic, susceptibil să facă parte din patrimoniul cultural național” (art. 2 alin. (1) lit. h) din OG nr. 43/2000). În aceste zone, potrivit legii, se pot efectua cercetări arheologice preventive (determinate de anumite lucrări ce se intenționează a fi întreprinse) sau cercetări arheologice sistematice (cercetări de întindere și de durată, executate conform unui proiect de cercetare multianual).

Protejarea bunurilor și terenurilor de patrimoniu arheologic din zonele cu patrimoniu arheologic reperat se face prin adoptarea măsurilor științifice, administrative și tehnice care urmăresc păstrarea vestigiilor până la clasarea bunurilor respective sau până la finalizarea cercetării arheologice. Așadar, regimul de protecție instituit de lege asupra zonelor cu patrimoniu arheologic reperat este limitat în timp până la finalizarea cercetării arheologice (sistematice sau preventive), cercetare care se încheie cu una dintre următoarele concluzii:

- Necesitatea ca unele zone din arealul cercetat să fie protejate ca zone cu patrimoniu arheologic cunoscut și cercetat. Se declanșează, astfel, procedura de clasare a bunurilor descoperite;

- Propunerea ca unele perimetre să fie redacte activității umane curente. În această, situație Ministerul Culturii și Cultelor acordă descărcare de sarcină arheologică.

Anterior cercetărilor întreprinse de echipa de arheologi francezi coordonată de B.C., nu s-a demarat procedura de clasare pentru vreun bun localizat în Masivul Cârnic și care să facă parte din patrimoniul cultural național mobil sau imobil. Niciun perimetru din Masivul Cârnic nu era protejat ca zonă cu potențial arheologic cunoscut și cercetat. Reclamanta nu arată că s-ar fi dat descărcare de sarcină arheologică pentru zone în care să se gasească bunuri clasate și, în consecință, afirmația acesteia potrivit căreia, galeriile romane ale exploatărilor miniere aurifere sat Roșia Montană, comuna Roșia Montană județul Alba sunt patrimoniu de interes național, este lipsită de temei legal și nesuștinută de vreo dovadă.

Au fost efectuate cercetări arheologice asupra Masivului Cârnic de către o echipa de arheologi români, francezi și germani, echipă coordonată de B.C. Luând în considerare concluziile rapoartelor de săpătură ale echipei de arheologi minieri condusă de B.C., Comisia Națională de Arheologie a dat aviz favorabil descărcării arheologice pentru anumite zone ale Masivului Cârnic, identificate potrivit coordonatelor topografice Stereo 70, zone în care nu s-a confirmat existența vestigiilor istorice. Zona de est a Masivului Cârnic – Piatra Corbului – a fost propusă pentru conservarea *in situ*.

Curtea de Apel Alba Iulia, prin Încheierea din 8 iunie 2005, a admis în principiu cererea de intervenție, iar prin Sentința civilă nr. 151 din 20 iunie 2005 a admis acțiunea reclamantei și, în consecință, a anulat Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4 din 15 ianuarie 2004 emis de pârât.

Împotriva acestei sentințe au formulat recurs pârâtul Ministerul Culturii și Cultelor și intervenienta SC RMGC SA. Prin Decizia civilă nr. 2591 din 6 iulie 2006, Înalta Curte de Casație și Justiție a admis recursurile declarate de recurenta-intervenientă și recurentul-pârât, a casat Sentința civilă nr. 151 din 20 iunie a Curții de Apel Alba Iulia și a trimis cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Brașov.

Prin Decizia civilă nr. 157/F/CA-Fisc. din 26 noiembrie 2007, Curtea de Apel Brașov a admis acțiunea formulată, a admis cererile de intervenție în interesul reclamantei formulate de intervenienții Centrul de Resurse Juridice București, Fundația Terra Mileniul III și Asociația Culturală Independentă „Liga Pro Europa” și, în consecință, a anulat Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4 din 15 ianuarie 2004. Curtea de Apel Brașov a reținut următoarele aspecte de nelegalitate ale actului administrativ amintit:

- Analiza documentelor prezentate Comisiei Naționale de Arheologie în vederea emiterii avizului său consultativ a fost superficială, nebazându-se pe o

bună aprofundare a tuturor materialelor, ci în special pe nota de fundamentare;

- Nu s-a redactat raportul final de către responsabilul de șantier arheologic. Teritoriul cuprins în Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004 este identificat cu date stereo sub forma unui inventar de coordonate, fără o ilustrare grafică. Teritoriul cuprins în raportul de săpătură arheologică, de asemenea, este fără un inventar de coordonate, nu există o delimitare în teren sau suprapunerea lucrărilor subterane cercetate pe un plan (harta suprațerană).

- Masivul Cârnic nu poate fi încă redat activităților umane curente. Cercetările arheologice nu sunt încă finalizate. Subsolul zonei prezintă un interes arheologic deosebit, fiind unul dintre cele mai mari centre miniere antice ale lumii romane descoperite [...] Aceste aspecte sunt confirmate și de cercetările și descoperirile arheologice ulterioare din zona Masivului Cârnic (Autorizație de cercetare preventivă nr. 17/2006, Proiectul de cercetare arheologică 2006, etc.) care, deși sunt ulterioare emiterii certificatului de descărcare de sarcină arheologică verificat, atestă netemeinicia notei de fundamentare care a stat la baza votului comisiei și a emiterii actului administrativ și că începerea unor lucrări miniere în zonă (activitate curentă cu folosirea inclusiv a explozibililor), ar conduce la alterarea vestigiilor arheologice supuse protejării[...] La data emiterii certificatului de descărcare de sarcină arheologică cercetările nu erau finalizate, raportul final nu era întocmit, iar identificarea exactă a zonelor ce se impune a fi protejate și conservate nu era finalizată.

- România și-a asumat anumite obligații prin ratificarea Convenției Europene pentru Protecția Patrimoniului Arheologic de la La Valetta, prin Legea nr. 150/1997. Statul trebuie să constituie rezervații arheologice, chiar fără vestigii vizibile la suprafață, pentru conservarea unor mărturii materiale care să poată fi studiate de către generațiile viitoare (art. 2). De asemenea, prin art. 5 și art. 7, se prevăd obligațiile statelor semnatare în vederea amenajării, conservării, protejării și punerii în valoare a zonelor care reprezintă un interes arheologic.

- Exploatarea unei părți din Masivul Cârnic este incompatibilă cu obligația de protejare a galeriilor miniere romane descoperite în zonă. Integritatea lor ar fi afectată, iar emiteria certificatului de descărcare de sarcină arheologică pentru o parte din masiv, doar pentru considerentul că s-au identificat mai puține vestigii ca în alte zone cercetate, sau că lucrările de conservare ar fi costisitoare, nu se justifică.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâatul Ministerul Cul-

turii și Cultelor și intervenienta SC RMGC SA.

Examinând soluția instanței de fond în raport cu toate criticile aduse acesteia, cu probele administrate și apărările formulate, precum și cu dispozițiile legale incidente pricinii, Înalta Curte constată că, atât recursurile, cât și cererile de intervenție formulate în interesul recurenților sunt nefondate, pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare.

Cu privire la motivul de recurs referitor la depășirea atribuțiilor puterii judecătorești (art. 304 pct. 4 C. proc. civ.), motiv de casare de ordine publică, Înalta Curte constată că este nefondat .

Este cunoscut că sintagma „depășirea atribuțiilor puterii judecătorești” semnifică incursiunea autorității judecătorești în sfera activității autorităților executive sau legislative, încălcând astfel principiul constituțional al separației puterilor în stat. Numai că dispozițiile procedurii civile completează Legea contenciosului administrativ în măsura în care nu încalcă specificul reglementărilor acestei legi organice care exprimă rațiunea legiuitorului de a legifera asupra puterii judecătorului specializat de a verifica legalitatea actelor autorităților publice cu obiectivul final de a înlătura abuzul acestora. Chiar dacă abia prin Legea nr. 554/2004 legiuitorul a definit excesul de putere, această împrejurare nu înlătură caracterul contenciosului administrativ instituit prin Legea nr. 29/1990 și de Constituția României.

Contrar celor susținute de recurenți, Înalta Curte reține că depășirea abuzivă a puterii discreționare (a libertății de apreciere) este supusă controlului instanței de contencios administrativ. Astfel, pe lângă controlul privind eroarea de drept, eroarea de fapt, deturnarea de putere, este controlabilă și eroarea manifestă de apreciere, utilizându-se deseori și noțiunea de rezonabilitate a acțiunii autorității publice. În cauză, Înalta Curte constată că, contrar celor susținute de recurenți, instanța de fond s-a limitat la acest control al puterii discreționare neputându-se reține elementele unui control excesiv. Înalta Curte constată că aprecierile instanței de fond cu privire la valoarea vestigiilor și stadiul săpăturilor nu sunt simple judecăți de valoare ale acesteia, ci considerente bazate pe probele administrate în cauză.

Referitor la motivele de recurs ce vizează soluționarea fondului cauzei, Înalta Curte constată netemeinicia acestora, în baza considerentelor ce vor fi expuse în continuare.

- Referirea instanței de fond la înscrisuri ulterioare emiterii actului administrativ atacat trebuie apreciată doar din perspectiva faptului că aceasta confirmă împrejurarea susținută în cuprinsul acțiunii că cercetările nu au fost finalizate la data emiterii actului administrativ, împrejurare ce rezultă și din

alte probe administrate în cauză;

- Nu se pot reține contradicții între cele menționate în sentința civilă atacată cu privire la raportul echipei străine. Contrar celor susținute de recurenta-intervenientă, instanța de fond arată tocmai că în raportul respectiv se face referire la zone remarcabile, fără a se face o distincție clară și fără echivoc între ceea ce se propune a fi sau a nu fi conservat (și respectiv propus spre descărcare arheologică);

- Așa cum rezultă din actele normative incidente cauzei, nu există formulări precise cu privire la conținutul certificatului de descărcare de sarcină arheologică, cu excepția indicării emitentului, respectiv Ministerul Culturii și Cultelor, și a necesității consultării anterioare a Comisiei Naționale de Arheologie. Lipsa acestor precizări nu absolvă însă emitentul de a avea în vedere condițiile de fond și formă specifice care conferă legalitate (implicit oportunitate) oricărui act administrativ. În cauză, din această perspectivă, deși Înalta Curte a mai remarcat în cele ce preced lipsa unei motivări a actului atacat care să răspundă exigențelor posibilității realizării eficiente și depline atât a controlului judiciar cât și a percepției acestuia de către particulari, totuși Curtea reține că această carență nu poate împiedica examinarea de către instanță a condițiilor de fond și de formă a actului administrativ atacat, aceasta cu atât mai mult cu cât legiuitorul se referă, prin art. 5 din OG nr. 43/2000 astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 378/2001, la faptul că descărcarea de sarcină arheologică este o „procedură”. De altfel, este de reținut că necesitatea motivării actului administrativ are fundamente constituționale (art. 31) incontestabile. De altfel, dispozițiile Cartei Drepturilor Fundamentale ale Uniunii, cu referire la bună administrare, impun necesitatea motivării oricărui act administrativ, o motivare insuficientă sau greșită fiind echivalată cu lipsa motivării, iar insuficiența motivării sau nemotivarea atrage nulitatea sau nevalabilitatea actului (C 14/69, ACF Chemie Farma NV c. Comisiei, 15 iulie 1970);

- În mod corect, instanța de fond a examinat dacă, din punct de vedere procedural (iar nu strict științific), au fost respectate dispozițiile Cap. IV din Regulament, respectiv cele referitoare la necesitatea existenței unui raport final pentru valorificarea unei săpături. Deși în cauză nu s-a făcut dovada existenței acestuia, s-a întocmit documentația prezentată pentru descărcarea de sarcină arheologică, ceea ce ilustrează nelegalitatea actului atacat, acesta fiind prematur emis, în baza unui raport nefinalizat potrivit dispozițiilor Regulamentului. De altfel, așa cum a reținut și instanța de fond, se constată că cercetările în zona Masivului Cărnic au continuat;

- Este semnificativă eroarea manifestă de apreciere a raportului echipei străine,

care, deși la capitolul „proponeri de punere în valoare a vestigiilor miniere de la Roșia Montană”, discută doar despre rezonabilitatea selecționării unor zone remarcabile de a fi conservate *in situ*, fără însă a se formula concluzii clare și decisive, totuși, în avizul consultativ, sunt apreciate, majoritar, ca decisive, motiv pentru care recurenta le consideră „fără echivoc”. Această eroare rezultă din conținutul raportului depus la dosar și a fost însușită și în documentația care a stat la baza emiterii actului;

- Din înscrisurile depuse la dosar rezultă deficiențe esențiale ale actului atacat, ce duc prin ele însele la anularea acestuia. Aspectele relevate de expertiza tehnică topografică (raportul de expertiză, completările la raport și răspunsul la obiecțiuni) nu vin decât să confirme carențele și superficialitatea „procedurii” de descărcare;

- Nu există o suprapunere completă între teritoriul din raportul de săpătură arheologică și cel cuprins în certificatul de descărcare de sarcină arheologică.

Prin urmare, Înalta Curte constată că sentința civilă atacată este legală și temeinică, amplu și corect motivată, iar criticile aduse acesteia nu sunt de natură a determina schimbarea acesteia.

Notă:

Sentința civilă pentru anularea Certificatului de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004, a avut un rol esențial în evoluția procedurii de autorizare pentru proiectul minier propus la Roșia Montană de către SC RMGC SA. Dacă Masivul Cărnic este punctul central al patrimoniului Roșiei Montane, el ascunde în același timp și cele mai bogate rezerve de aur de pe teritoriul Roșiei Montane. Astfel, exploatarea sa ar fi prima etapă a proiectului minier propus. Din acest motiv, imposibilitatea întocmirii documentației în vederea obținerii autorizației de construire datorită anulării certificatului de sarcină arheologică a blocat efectiv procedura de autorizare a proiectului minier. Pe de altă parte, așa cum o arată sentințele pronunțate de către Tribunalele Timiș și Cluj în vederea anulării Certificatelor de urbanism nr. 78/2006 și nr. 105/2007, prezentate la punctele 11 și 12 din prezenta culegere, această sentință a influențat cursul judecății altor acțiuni deschise de către ONG-urile litigante pentru a invalida procedura de autorizare a proiectului minier.

Cel mai semnificativ rezultat al sentinței judecătorești a fost, însă, acela că toate galeriile miniere din Masivul Cărnic au fost clasate ca monument istoric înscris ca atare în Lista reactualizată a Monumentelor Istorice. Prin Ordinul nr. 2.361/2010 pentru modificarea anexei nr. 1 la Ordinul Ministrului Culturii și Cultelor nr. 2.314/2004 privind aprobarea Listei Monumentelor Istorice, reactualizată, și a Listei Monumentelor Istorice Dispărute, Ministerul Culturii și Patrimoniului Cultural Național a actualizat Lista Națională a Monumentelor clasate. Potrivit Legii nr. 422/2001 privind protecția monumentelor istorice, art. 22, ”(1) Lista monumen-

telor istorice cuprinde monumentele istorice clasate în grupa A sau B”.

În Lista Monumentelor Istorice reactualizată, la nr. crt. 146 se regăesc listate „galeriile din Masivul Cârnic”, sat Roșia Montană, Comuna Roșia Montană, având Cod AB-I-s-A-20329, datare epoca romană, medievală, modernă. Masivul Cârnic are, astfel, începând cu această dată, un statut juridic de protecție nou. Toate galeriile din Masivul Cârnic, indiferent de datarea lor – romană, medievală sau modernă – au fost clasate ca monument istoric clasa A. Categoria de monument istoric înscris în Lista Monumentelor Istorice 2010 este sit, adică, potrivit prevederilor art. 3 lit. c) al Legii nr. 422/2001, ”terenul delimitat topografic cuprinzând acele creații umane în cadru natural care sunt mărturii cultural-istorice semnificative din punct de vedere arhitectural, urbanistic, arheologic, istoric, artistic, etnografic, religios, social, științific, tehnic sau al peisajului cultural”.

Sfidând însă atât efectele sentinței judecătorești cât și ale acestui nou statut juridic de protecție a Masivului Cârnic, în data de 14 iulie 2011 Direcția Județeană pentru Cultură, Culte și Patrimoniu Cultural Național a Județului Alba a emis Certificatul nr. 9/2011 prin care s-a descărcat arheologic întreaga suprafață a Masivului Cârnic, cu excepția punctului Piatra Corbului. S-au descărcat, astfel, de sarcină arheologică, toate celelalte galerii miniere din Masivul Cârnic, de epocă romană, medievală și modernă.

Asociațiile Alburnus Maior Roșia Montană, Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu Cluj-Napoca și Salvați Bucureștiul au deschis deja acțiunea judecătorească împotriva autorității emitente, prin care solicită anularea noului certificat de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic. În baza unei analize amănunțite a documentației – raport refăcut privind cercetarea arheologică – precum și a noilor reglementări în vigoare privind protecția patrimoniului arheologic, ONG-urile au învederat instanței competente, în esență, aceea că:

- Certificatul nr. 9/2011 a fost emis pe o suprafață necercetată arheologic exhaustiv. Lucrările moderne din Masivul Cârnic nu au constituit un obiectiv al cercetărilor arheologice preventive din Masivul Cârnic și nu s-a întreprins o cercetare exhaustivă a lor. Zone vaste de lucrări miniere romane nu au fost cercetate, cu toate acestea au fost descărcate de sarcină arheologică

- Alegerea zonei pentru conservare *in situ* și a zonelor pentru descărcare de sarcină arheologică s-a făcut pentru a se putea realiza planul exploatarei miniere propuse, astfel încât zonele descărcate arheologic să se afle în interiorul perimetrului carierei propuse de exploatare a aurului, iar zona propusă pentru conservare să se afle în afara perimetrului carierei de exploatare. La baza deciziei de descărcare de sarcină arheologică, nu a stat, într-un final, criteriul valorii intrinseci din punct de vedere arheologic și istoric al galeriilor miniere romane, medievale și moderne din Masivul Cârnic.

11. Anulare certificat de urbanism. Cauză ilicită a actului administrativ emis în scopul eludării dispozițiilor judecătorești de suspendare a efectelor unui act administrativ emis anterior în același scop.

Curtea de Apel Cluj, Secția Comercială, de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 1245/117/2007, Decizia civilă nr. 814 din 27 martie 2008

Prin Sentința civilă nr. 2172 din 09.10.2007 pronunțată în dosarul nr. 1245/2007, Tribunalul Cluj a admis acțiunea formulată de reclamanta Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu împotriva pârâtului Consiliul Județean Alba și a anulat Certificatul de urbanism nr. 78 din 26.04.2006.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut, în esență, că prin Certificatul de urbanism nr. 78/2006 Consiliul Județean Alba a certificat regimul juridic, economic și tehnic pentru imobilul terenuri și construcții în suprafață totală de 12.573.164,43 mp, amplasate pe teritoriul administrativ al comunelor Roșia Montană, Bucium și al orașelor Abrud și Câmpeni, în favoarea beneficiarului SC RMGC SA. Certificatul de urbanism a fost emis în scopul de a fi utilizat pentru obținerea autorizațiilor de construire aferente acestui imobil.

În privința legalității emiterii certificatului de urbanism, instanța de fond a reținut în esență următoarele:

- Pe rolul Tribunalului Alba se află o acțiune de anulare a Certificatului de urbanism nr. 68/2004, care a fost suspendat de către instanța de judecată;
- Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004 pentru Masivul Cârnic a fost atacat de către Asociația Aurarilor Alburnus Maior și a fost suspendat prin Încheierea nr. 24/2004 a Curții de Apel Alba;
- La dosarul care a stat la baza emiterii Certificatului de urbanism nr. 78/2006 nu există avizele obligatorii emise de către primarii din localitățile Abrud, Câmpeni, Roșia Montană, Bucium iar aceste avize au natura juridică a unor avize conforme, fără existența cărora președintele CJ nu putea emite certificatul de urbanism. Instanța a apreciat că sunt aplicabile prevederile art. 29 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 având în vedere faptul că intervenției i-a fost eliberat un alt certificat de urbanism, contestat în justiție, iar conform dispozițiilor art. 30 din Legea nr. 350/2001 conținutul certificatelor de urbanism trebuie să fie același pentru aceeași zonă și în ipoteza în care sunt emise mai multe certificate de urbanism;
- Au fost încălcate dispozițiile art. 11 din Legea nr. 85/2003 care prevăd mo-

dalitatea în care se pot desfășura activitățile miniere, aceste dispoziții arătând că certificatul de descărcare de sarcină arheologică era obligatoriu pentru emiterea certificatului de urbanism;

- Emiterea unui nou certificat de urbanism în condițiile în care vechiul certificat de urbanism eliberat intervenientei este atacat în justiție s-a urmărit posibilitatea obținerii unei autorizații de construire, deși legea contenciosului administrativ prezumă existența eludării legii și a existenței prejudiciului conform art. 14;

- A fost încălcată autonomia locală respectiv prevederile art. 38 din Legea nr. 215/2001 având în vedere faptul că s-a solicitat un singur plan urbanistic zonal, deși, în conformitate cu art. 47 din Legea nr. 250/2001, PUZ trebuia elaborat pentru fiecare dintre localitățile direct interesate.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâtul Consiliul Județean Alba și intervenienta SC RMGC SA, care au solicitat modificarea în tot a sentinței recurate, iar, pe fondul cauzei, respingerea acțiunii față de Consiliul Județean Alba ca neîntemeiată. În dezvoltarea motivelor de recurs s-a invocat că hotărârea instanței de fond a fost pronunțată cu aplicarea și interpretarea greșită a dispozițiilor legale care reglementează materia amenajării teritoriului și a urbanismului dar și a administrației publice locale, cât și cu ignorarea dovezilor aflate la dosarul cauzei.

Pe fondul cauzei, Curtea reține că ambele recursuri sunt neîntemeiate, centrându-și analiza plecând de la conținutul și argumentarea făcută de către instanța de fond în hotărârea atacată și de la apărarea formulată de către intimatul-reclamant.

Așa cum rezultă din lucrările dosarului, inițial a fost emis un alt certificat de urbanism, eliberat de către recurentul-pârât Consiliul Județean Alba sub nr. 68/20.08.2004 în favoarea recurantei-interveniente SC RMGC SA care face obiectul unei acțiuni în contencios administrativ în dosarul nr. 223/2006 pendinte la Tribunalul Alba, iar acest certificat a fost suspendat definitiv și irevocabil în baza unei hotărâri judecătorești a aceluiași tribunal.

În cauza de față, instanța de fond a fost chemată să cerceteze legalitatea și temeinicia unui alt certificat eliberat de aceeași autoritate sub nr. 78/26.04.2006 identic cu cel dintâi. Emitentul acestui act administrativ a justificat emiterea sa cu trimitere la dispozițiile legale conform cărora autoritatea administrativă emitentă este obligată să emită certificatul de urbanism cu privire la situația unui teren ori de câte ori este solicitată, indiferent de persoana fizică sau juridică solicitantă, fiind astfel interzis emitentului să condiționeze emiterea actului de elaborarea prealabilă a unei documentații de

urbanism pentru imobilul în cauză. Curtea reține aceea că această justificare nu este relevantă și pertinentă pentru a ocoli efectele hotărârii judecătorești prin care anterior un act administrativ similar a fost suspendat.

Suspendarea executării unui act administrativ, de către instanța judecătorească competentă, semnifică oprirea temporară a efectelor juridice pe care actul respectiv le-ar fi produs în lipsa acelei hotărâri judecătorești. Emiterea unui nou act administrativ de aceeași natură, identic, urmând același scop, semnifică ignorarea și încălcarea efectelor hotărârii judecătorești de suspendare, ceea ce conduce la paralizarea actului de justiție, a autorității și a prestigiului justiției, iar, în final, pune serioase probleme cu privire la respectarea de către administrație a principiului legalității și securității raporturilor juridice.

Se poate conchide, așadar, că noul Certificat de urbanism, atacat în prezenta cauză, nr. 78/26.04.2006 are ca scop unic eludarea dispozițiilor judecătorești de suspendare a efectelor Certificatului de urbanism nr. 68/20.08.2004, fiind astfel lovit de nulitate pentru cauză ilicită.

Examinarea celorlalte critici care se referă la conținutul și procedura de emitere a actului administrativ în cauză apar de prisos și astfel dispensează Curtea de analiza în concret a acestora.

Față de cele ce preced, în temeiul art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, Curtea urmează a respinge ca nefondate recursurile declarate de pârâțul Consiliul Județean Alba și intervenientul accesoriu SC RMGC SA, cu consecința menținerii în întregime a sentinței recurate.

Notă:

La momentul pronunțării de către Curtea de Apel Cluj a acestei decizii irevocabile de anulare a Certificatului de urbanism nr. 78/2006, SC RMGC SA deținea deja Certificatul de urbanism nr. 105/2007 cu un conținut identic. SC RMGC SA a solicitat și obținut Certificatul de urbanism nr. 105/2007 la începutul lunii august 2007, la numai câteva zile după suspendarea, prin sentință judecătorească, a Certificatului nr. 78/2006.

12. Anulare certificat de urbanism. Actul se bazează pe acte ilegale. Cauză ilicită a actului administrativ emis în scopul eludării hotărârilor judecătorești de suspendare a efectelor unor acte administrative emise anterior în același scop. Lipsa mențiunii zonelor cu interdicție de construire. Lipsa impunerii obligației întocmirii documentațiilor de urbanism.

Tribunalul Cluj, Secția Mixtă de Contencios Administrativ și Fiscal, de Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale, Dosarul nr. 1174/117/2008, Sentința civilă nr. 3159 din 6 noiembrie 2009

Prin acțiunea formulată, reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu a chemat în judecată Consiliul Județean Alba și SC RMGC SA solicitând instanței ca, prin hotărârea ce se va pronunța în cauză, să se dispună anularea actului administrativ constând în Certificatul de urbanism nr. 105 din 27 iulie 2007, emis de pârâtul de rândul I ca netemeinic și nelegal.

În motivarea acțiunii, arată că pârâtul de rândul I – Consiliul Județean Alba, a eliberat la data de 27 iulie 2007 Certificatul de urbanism nr. 105 la cererea adresată de pârâta de rândul 2.

Acest certificat de urbanism are o cauză ilicită, singurul scop fiind acela de a eluda dispozițiile hotărârii judecătorești de suspendare a efectelor certificatului de urbanism emis în considerarea proiectului minier propus de către pârâta de rândul 2. Hotărârile judecătorești de suspendare a Certificatelelor de urbanism nr. 68/2004 și nr. 78/2006, fiind încă valabile, emiterea unui nou certificat de urbanism este ilegală.

La emiterea certificatului nu s-a ținut cont de efectele Încheierii nr. 24/2004 pronunțată în dosarul nr. 8532/2004 de Curtea de Apel Alba Iulia, irevocabile de suspendare a Certificatului de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cărnic nr. 4/2004 emis de Ministerul Culturii.

Certificatul de urbanism impune ca și condiție pentru obținerea autorizației de construire întocmirea PUZ pentru obiectivul exploatarea minieră Roșia Montană, însă ar fi trebuit să impună condiția refacerii planurilor de urbanism zonale de dezvoltare industrială pentru localitățile Roșia Montană, Abrud, Cămpeni și Bucium, urmând ca după aprobarea lor prevederile să fie preluate în cadrul Planurilor Urbanistice Generale ale acestora.

Certificatul vizează și zona protejată Roșia Montană pentru care în prezent nu există un Plan Urbanistic Zonal aprobat.

Reclamantul solicită a se avea în vedere la soluționarea prezentei cauze și faptul că, prin Decizia civilă pronunțată în dosarul nr. 1411/107/2007 Curtea de Apel Alba Iulia a admis recursul și a constatat nelegalitatea Hotărârilor nr. 45 și nr. 46 adoptate de CL Roșia Montană privind aprobarea planurilor de urbanism.

Pârâtul Consiliul Județean Alba solicită respingerea acțiunii ca

nefondată și menținerea actului administrativ atacat. În motivare, arată că susținerile reclamantului în sensul că certificatul de urbanism cu nr. menționat ar avea o cauză ilicită sunt nefondate, deoarece cele două acte administrative invocate, nr. 68/2004 și nr. 78/2006, sunt acte juridice distincte. Pretinsa nerespectare a dispozițiilor Încheierii nr. 24/2004 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia, apreciază pârâtul, nu prezintă relevanță în cauză, deoarece emiterea certificatului de urbanism nu este condiționată de existența unui certificat de descărcare de sarcină arheologică, acesta urmând eventual a fi solicitat la emiterea autorizației de construire.

Nerespectarea prevederilor Legii nr. 5/2001, în temeiul cărora autoritatea administrației publice nu ar fi preluat în PUG și PUZ protejarea valorilor de patrimoniu descrise în lege, o apreciază ca fiind o simplă afirmație, deoarece atât prin PUG, cât și prin PUZ, completate cu studii de specialitate, s-au delimitat și instituit zone de protecție ale monumentelor istorice și ale ariilor naturale, tocmai în scopul protejării acestor obiective. Necesitatea elaborării unui PUZ pentru zonele protejate din Roșia Montană a fost prevăzută chiar în cuprinsul PUG Roșia Montană aprobat prin Hotărârea Consiliului Local Roșia Montană nr. 45/2002 prin care a fost instituită o zonă protejată în Roșia Montană, în acord cu dispozițiile Legii nr. 5/2000 și ale Legii nr. 350/2001.

Intervenienta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană a depus cerere de intervenție accesorie în interesul reclamantei, solicitând admiterea în principiu a acesteia, iar pe fondul cauzei admiterea acțiunii reclamantei în sensul anulării în tot a actului administrativ.

Intervenienta învederează că hotărârile judecătorești de suspendare a Certificatelor de urbanism nr. 68/2004 și nr. 78/2006 sunt încă valabile, iar ultimul a fost anulat definitiv și irevocabil. Apreciază că emiterea unui nou certificat de urbanism este ilegală întrucât, în concret, cele două certificate de urbanism emise de pârât sunt identice, vizează aceeași zonă de dezvoltare minieră a SC RMGC SA, ceea ce atrage aplicabilitatea prevederilor art. 14 alin. (5) din Legea nr. 554/2007.

Mai arată aceea că prin Sentința civilă nr. 157/F/CA – Fisc. din data de 26 noiembrie 2007 pronunțată în dosarul nr. 434/64/F/2006 de Curtea de Apel Brașov, s-a anulat Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/15.01.2004 emis de Ministerul Culturii și Cultelor, hotărâre irevocabilă prin respingerea recursului de către Înalta Curte de Casație și Justiție. Solicită a se avea în vedere și decizia civilă pronunțată de Curtea de Apel Alba în dosarul nr. 1411/107/2007 prin care s-a constatat nelegalitatea Hotărârilor

nr. 45 și 46 ale Consiliului Local Roșia Montană de aprobare a planurilor de urbanism.

Intervenienții Sindicatul V.M., Asociația P.D.R.M., Asociația P.R.M., Asociația T.M.A., Asociația P.M.A. și Asociația P.M.R.M, prin cererile de intervenție accesorie în interesul ambilor părți, solicită admiterea în principiu a acestora și respingerea cererii de chemare în judecată.

Pe fondul cauzei, din actele și lucrările dosarului, tribunalul reține următoarele:

Certificatul de urbanism a fost solicitat pentru scopul declarat de „executare a lucrărilor de construcții definitive, lucrări de desființare, deviere construcții, lucrări de construcții provizorii pentru zona industrială minieră”.

Anterior emiterii acestui certificat, pârâtul de rândul I, la data de 20 august, a eliberat Certificatul de urbanism nr. 68 la cererea aceleiași pârâte, pentru același imobil, vizând aceleși localități și pentru același scop declarat. Acest certificat de urbanism constituie obiectul unei acțiuni în contencios administrativ înregistrată sub nr. 2233/2006 aflată pe rolul Tribunalului Alba-Iulia, fiind suspendat prin Sentința civilă nr. 205/CA/2005 pronunțată în dosarul nr. 2637/2005 de aceeași instanță și menținută în recurs de Curtea de Apel Alba.

La data de 26 aprilie 2006, pârâtul de rândul I, ignorând dispozițiile de suspendare a efectelor Certificatului de urbanism nr. 68/2004, a emis un nou Certificat de urbanism, cu același conținut și înregistrat sub nr. 78, care a fost suspendat în data de 20 iulie 2007 de Tribunalul Cluj, suspendare menținută prin decizia civilă irevocabilă a Curții de Apel Cluj, pronunțată în dosarul nr. 1245/117/2007, iar pe fondul cauzei s-a dispus anularea, decizia civilă fiind menținută și în recurs.

Certificatul de urbanism care constituie obiectul prezentei cauze este cel de-al treilea, cele trei certificate fiind identice, și a fost emis la șapte zile de la suspendarea de către Tribunalul Cluj a Certificatului nr. 78/2006.

Apărarea formulată de pârâta de rândul 2, în sensul că efectele Certificatului de urbanism nr. 105/2007 ar fi expirat, este neîntemeiată deoarece prin Sentința civilă nr. 820/CA/21.20.2008 a Tribunalului Timiș, pronunțată în dosarul nr. 3779/117/2007, s-a constatat potrivit prevederilor art. 14 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 suspendarea de drept a Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007 emis de pârâtul Consiliul Județean Alba până la soluționarea definitivă și irevocabilă a acțiunii în contencios administrativ având ca obiect anularea acestuia. Așa fiind, Certificatul de urbanism nr.

105/2007 are efectele suspendate de drept în baza art. 14 alin. (5) de la data intrării în vigoare a Legii nr. 262/2007, respectiv 02 august 2007 și, ca o consecință, nu are cum să expire deoarece temeiul de drept care stă la baza suspendării este o normă de procedură ce se aplică tuturor actelor administrative pendinte începând cu momentul apariției legii.

Certificatul de urbanism ce constituie obiectul prezentei cauze are la bază o cauză ilicită, deoarece scopul, așa cum rezultă din cele expuse mai sus, este de a eluda dispozițiile a două hotărâri judecătorești de suspendare a efectelor a două certificate de urbanism emise în considerarea aceluiași proiect minier propus de pârâta de rândul 2.

Prin Încheierea nr. 24/2004 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia în dosarul nr. 8532/2004, irevocabilă, s-a dispus suspendarea Certificatului de descărcare de sarcină arheologică pentru Masivul Cârnic nr. 4/2004 emis de Ministerul Culturii. Curtea de Apel Brașov, ca instanță de rejudecare după casare, a menținut suspendarea dar a dispus și anularea Certificatului de descărcare de sarcină arheologică prin Sentința civilă nr. 157/IF/CA-Fisc. în dosarul nr. 434/64/2004. Sentința a fost menținută prin respingerea recursurilor de ICCJ prin Decizia civilă nr. 4607/09.12.2008. Chiar dacă acest certificat de descărcare de sarcină arheologică a fost anulat irevocabil, a stat însă la baza emiterii certificatului de urbanism care constituie obiectul prezentei cauze, certificat care nu precizează în conținutul său că această zonă este incompatibilă cu orice fel de construire.

Conform dispozițiilor art. 28 din Ordinul nr. 1430/26.08.2005, în cazul în care scopul declarat de solicitant este autorizarea lucrărilor de construcții, iar specificul obiectivului nu se încadrează în prevederile documentațiilor de urbanism, în mod imperativ, certificatul de urbanism se eliberează cu menționarea incompatibilităților rezultate, respectiv, în speță, a interdicției de construire în Masivul Cârnic.

Având în vedere prevederile art. 28 din Ordinul nr. 1430/26.08.2005, coroborat cu prevederile Legii nr. 50/1991, art. 11 din Legea nr. 85/2003 și art. 23 din Legea nr. 462/2003, instanța apreciază că în certificatul de urbanism atacat trebuiau inserate în mod expres și în concret toate zonele din Roșia Montană care conțin situri arheologice, monumente de arhitectură și monumente istorice, precum și zonele lor de protecție ca și zone cu interdicție de construire, simplă referire generală la „zonele protejate ale monumentelor arheologice” din conținutul acestuia este incompatibilă cu cerințele dispozițiilor legale menționate.

Certificatul de urbanism nu impune condiția refacerii planurilor de

urbanism zonale de dezvoltare industrială pentru toate unitățile administrative la care se face referire, urmând ca după aprobarea lor prevederile să fie preluate în cadrul Planurilor Urbanistice Generale ale acestora.

Cerința din certificatul de urbanism atacat, de elaborare a unui singur PUZ pentru toată zona de dezvoltare industrială Roșia Montană, este în contradicție cu prevederile art. 23, art. 25 alin. (2), art. 46 și art. 47 din Legea nr. 215/2001 raportat la art. 25 alin. (1) din Legea nr. 289/2006 de modificare și completare a Legii nr. 350/2001, deoarece fiecare dintre cele patru consilii locale este competent să adopte hotărâri cu privire la PUZ-ul corespunzător porțiunii din teritoriul său administrativ care este ocupat de proiect.

Actul atacat vizează și zona protejată Roșia Montană pentru care însă nu există un plan urbanistic zonal aprobat, deși Ministerul Culturii a solicitat întocmirea unui PUZ pentru zona protejată a localității și preluarea prevederilor sale în PUG Roșia Montană și PATJ Alba, impunându-se și întocmirea unui studio de amenajare peisagistică.

Prin Decizia civilă nr. 75/CA/21.01.2008 pronunțată în dosarul nr. 1411/107/2007 de Curtea de Apel Alba Iulia, s-a admis recursul declarat de Asociația Alburnus Maior împotriva Sentinței civile nr. 842/CA/2007 pronunțată de Tribunalul Alba, dispunându-se modificarea, în parte, a acesteia, în sensul admiterii excepției de nelegalitate a Hotărârilor Consiliului Local al comunei Roșia Montană nr. 45 și nr. 46/2002, menținându-se restul dispozițiilor hotărârii atacate, decizie irevocabilă. Deoarece ambele hotărâri au fost adoptate pentru aprobarea Planului de Urbanism General și a Planului de Urbanism Zonal Roșia Montană 1, iar prin Decizia civilă de mai sus s-a admis excepția de nelegalitate față de acesta, PUG-ul și PUZ-ul din zona industrială Roșia Montană, care stau la baza emiterii Certificatului de urbanism nr. 105/2007, nu-și mai pot produce efectele.

Având în vedere cauza ilicită și motivele de nelegalitate expuse ale actului atacat, tribunalul urmează a dispune admiterea acțiunii și a cererii de intervenție accesorie în interesul reclamantului formulată de intervenienta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană, cu consecința anulării în întregime a Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007 emis de pârâțul Consiliul Județean Alba și a respingerii cererilor de intervenție accesorie formulate de intervenientele Sindicatul V.M., Asociația P.D. Roșia Montană, Asociația P. Roșia Montană, Asociația T.M.A., Asociația P.M.A. și Asociația P.M. Roșia Montană în interesul pârâților CJ Alba și SC RMGC SA.

Împotriva acestei sentințe a formulat recurs SC RMGC SA, recursul

făcând obiectul dosarului Curții de Apel Cluj nr. 1174/117/2008. La 29 septembrie 2010, Curtea de Apel Cluj a luat act de renunțarea la judecată a recurentului. Sentința civilă de față a rămas deci irevocabilă.

Notă:

Cum arătam mai sus, SC RMGC SA a formulat inițial recurs împotriva sentinței Tribunalului Cluj prin care s-a anulat Certificatul nr. 105/2007, pentru ca ulterior să renunțe la judecarea recursului. Motivul pentru care compania a ales să procedeze în acest mod este acela că, deja în aprilie 2010, Consiliul Județean Alba a eliberat cel de-al patrulea certificat de urbanism în numele companiei. Noul certificat de urbanism a fost depus la Ministerul Mediului în vederea reluării procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, ministerul anunțând deja în luna iunie 2010 reluarea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului pentru proiectul Roșia Montană. Asociațiile Alburnus Maior și Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu au deschis deja acțiunea judecătorească pentru anularea și a celui de-al patrulea certificat de urbanism.

13. Anulare hotărâre a consiliului local privind declararea utilității publice a unei lucrări de infrastructură. Utilitatea publică pentru lucrări care afectează monumente istorice poate fi declarată doar prin lege. Lipsa încadrării lucrării în planurile de urbanism ale localității. Lipsa avizului de mediu. Lipsa cercetării prealabile.

Tribunalul București, Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 20092/3/2007 Sentința civilă nr. 1176 din 9 aprilie 2008

Prin cererea de chemare în judecată introdusă la Tribunalul București, reclamanții Centrul de Resurse Juridice și Terra Mileniul III au solicitat, în contradictoriu cu pârâtul Consiliul General al Municipiului București, anularea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006 privind declararea de utilitate publică a lucrării de interes local „Pasaj Denivelat Superior Basarab” în zona Bd. Nicolae Titulescu – Șos. Orhideelor – Intersecția Calea Plevnei – Calea Giulești – Șos. Grozăvești, sector 1 și 6 București.

În motivarea cererii, s-a arătat de către reclamanți:

- Încălcarea prevederilor legale referitoare la procedura de declarare a utilității publice prevăzută de Legea nr. 33/1994, art. 7 care prevede declararea utilității publice prin lege în cazul exproprierii monumentelor istorice, primăria consi-

derând că degradarea monumentelor istorice este un motiv suficient pentru nerespectarea prevederilor legale menționate, înțelegând să demoleze case protejate ca monumente istorice, precum și o fabrică de bere, protejate prin Ordinul Ministerului Culturii și Cultelor nr. 2314/2004;

- Nerespectarea dispozițiilor art. 8 din Legea nr. 33/1994 prin aceea că, la momentul efectuării cercetării prealabile, nu exista un PUZ aprobat, acesta fiind adoptat prin hotărâre de consiliu în aceeași zi cu hotărârea de utilitate publică, iar în PUG nu era prevăzută construirea Pasajului Basarab;

- Cercetarea prealabilă nu a fost făcută anterior adoptării celor două hotărâri, iar planurile urbanistice zonale menționate – PUG și PUZ – nu sunt adoptate legal la această dată, pentru că trebuiau supuse procedurii avizării de mediu. Acordul de mediu pentru PUZ este expirat;

Analizând probele administrate, instanța apreciază că acțiunea formulată de către reclamante este întemeiată, urmând a fi admisă pentru motivele ce vor fi expuse în continuare.

Prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 160 din 06 iulie 2006 a fost declarată de utilitate publică lucrarea de interes local „Pasaj denivelat superior Basarab”, în zona B-dul Nicolae Titulescu – Șos. Orhideelor – Intersecția Calea Plevnei – Calea Giulești – Șos. Grozăvești, sector 1 și 6.

Pentru efectuarea lucrărilor de construire a pasajului suprateran era necesară exproprierea unor imobile din această zonă, însă exproprierea se poate dispune numai după declararea ca fiind de utilitate publică a lucrării în vederea căreia se aplică această măsură și, desigur, după „dreaptă și prealabilă despăgubire” de care vorbește Constituția României în art. 44 alin. (3). Obiectul prezentei cauze îl constituie verificarea legalității efectuării primei operațiuni din cadrul procedurii de expropriere: declararea utilității publice a lucrării de interes local „Pasaj denivelat superior Basarab” prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006.

Critica formulată de reclamante, privitoare la nelegalitatea adoptării acestei hotărâri de către pârâtul Consiliul General al Municipiului București, este apreciată de către instanță ca fiind întemeiată, în procedura de adoptare a acestui act administrativ fiind încălcate prevederile art. 7, 8, 9 și 10 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

Fiind o situație de excepție, în care interesul privat, legat de dreptul de proprietate privată este înfrânt de interesul superior, interesul public (superior în chiar ierarhizarea constituțională), operațiunile ce se desfășoară pentru efectuarea exproprierii și, în vederea acesteia, pentru declararea utilității

publice, sunt prevăzute de o procedură strictă, de la care nu se poate deroga.

Dispozițiile art. 7 din Legea nr. 33/1994 arată că „tot prin lege se poate declara utilitatea publică în situații excepționale, în cazul în care – indiferent de natura lucrărilor – sunt supuse exproprierii lăcașuri de cult, monumente, ansambluri și situri istorice, cimitire, alte așezăminte de valoare națională deosebită ori localități urbane sau rurale în întregime”.

În Anexa Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006 intitulată „Pasajul Basarab – Lista amplasamentelor propuse pentru expropriere”, completată cu schița intitulată „Pasajul Basarab – Schema amplasamentelor propuse pentru expropriere”, sunt trecute imobile monumente istorice, înscrise în Lista Monumentelor Istorice:

- Imobilul din Calea Plevnei nr. 244, sector 1, la numărul de ordine 1722, farmacie datând din prima jumătate a sec. XX, având cod B-II-m-B-19418;
- Imobilul din Șos. Orhideelor nr. 26 bis (B), sector 6, la numărul de ordine 1609, casa datând de la sfârșitul sec. XIX – prima jumătate a sec. XX, având cod B-II-m-B-19312;
- Imobilul din Șos. Orhideelor nr. 34-36 și 42-48 trecut în listă cu nr. 64, sector 6, Fabrica de bere – „Luther” datând din 1869, având cod B-II-m-B-19313.

Instanța de fond concluzionează că s-a dispus declararea utilității publice cu privire la imobilele monumente istorice supuse exproprierii printr-o hotărâre de consiliu local, respectiv o hotărâre a Consiliului General al Municipiului București, ceea ce constituie o încălcare a legii, respectiv a prevederilor art. 7 alin. (4) din Legea nr. 33/1994, încălcare care atrage nulitatea actului administrativ menționat.

Este adevărat că lucrarea aprobată prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006 este o lucrare de interes local, dar declararea utilității publice pentru această lucrare, chiar de interes local, nu se poate realiza printr-un act normativ de forță juridică a unei hotărâri de consiliu local, ci printr-un act normativ cu o valoare juridică net superioară – legea – potrivit ierarhizării constituționale și celei stabilite prin Legea nr. 24/2000, privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, pentru că ne aflăm în situația de excepție – „situația excepțională”, în formularea legii, în care se expropriează monumente istorice. Acesta este și spiritul legii, nu numai litera sa, în deplină consonanță cu noțiunea de monument istoric astfel cum este definită în legea specifică acestei categorii de bunuri – Legea nr. 422/18.07. 2001, în art. 1 alin. (2): „(2) în sensul prezentei legi, monumentele istorice sunt bunuri imobile, construcții și terenuri situ-

ate pe teritoriul României, semnificative pentru istoria, cultura și civilizația națională și universală”.

În condițiile în care importanța acestei categorii de bunuri depășește limitele locale, sunt bunuri care se adresează *urbi et orbi*, nu poate fi lăsată la latitudinea colectivității locale, prin „parlamentul” său – consiliul local, să hotărască asupra existenței sau nu a bunului ce privește în cazul acesta întreaga colectivitate națională, iar hotărârea cu privire la aceste bunuri se ia la nivel național, prin actul cu aplicabilitate generală și cu forță juridică imediat sub cea constituțională, adică legea (pe același principiu pe baza căruia, pentru bunuri de interes universal, care fac parte din patrimoniul universal – trecute în lista UNESCO, protecția depășește granițele naționale și sunt aplicabile prevederi adoptate la nivel internațional).

Interpretarea gramaticală a art. 7 alin. (4), propusă de către pârât, respectiv, „în cazul când sunt supuse exproprierii (indiferent de lucrări) lăcașuri de cult, monumente, ansambluri și situri istorice, așezăminte, etc, de valoare națională deosebită ori localități urbane sau rurale în întregime” nu poate fi primită pentru că, în primul rând, alin. (4) nu are această formulare, ci „sunt supuse exproprierii lăcașuri de cult, monumente, ansambluri și situri istorice, cimitire, alte așezăminte de valoare națională deosebită ori localități urbane sau rurale în întregime”, iar în al doilea rând, o interpretare gramaticală corectă arată că „așezăminte” intră în componența subiectului multiplu, împreună cu substantivele lăcașuri, monumente, ansambluri și situri istorice și doar pentru aceste substantive, *așezăminte* (cu funcție limitativă, reduce exemplele ce ar putea să urmeze) este în raport de subordonare și are calitatea de atribut substantival (cu valoare adjectival – valoroase), formularea „de valoare”.

Atributul „de valoare” este explicativ (care așezăminte? – de valoare...) nu calificativ (doar în această situație toate substantivele anterioare ar fi în raport cu sintagma „de valoare”, lăcașuri de cult, monumente, ansambluri și situri istorice, cimitire... de valoare națională deosebită), concluzia pârâtului fiind în opinia instanței greșită.

Interpretarea gramaticală și sistematică a prevederilor art. 7 alin. (4) din Legea nr. 33/1994 duce la concluzia că, în situația excepțională de expropriere a unor imobile monumente istorice, indiferent de natura lucrării – de interes local sau național – utilitatea publică poate fi dispusă numai prin lege, nu printr-un act juridic de valoare inferioară, astfel cum este Hotărârea Consiliului General al Municipiului București.

Instanța apreciază că au fost încălcate, cu ocazia adoptării Hotărârii Consiliului General al Municipiului București 160/06.07.2006 și prevederile

art. 8 din Legea nr. 33/1994. Declararea utilității publice se putea face numai dacă existau planuri urbanistice legal aprobate în care lucrarea să fi fost înscrisă. La momentul la care s-a efectuat cercetarea prealabilă, 08 iunie 2006, Planul Urbanistic Zonal în care era prevăzută această lucrare nu era adoptat, acest plan urbanistic fiind aprobat în aceeași ședință a Consiliului General al Municipiului București în care s-a adoptat și Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006 și, deci, lucrările Comisiei de cercetare prealabilă nu s-au întemeiat pe nicio documentație de urbanism.

Aprobarea PUZ-ului era condiționată, potrivit dispozițiilor din Certificatul de urbanism nr. 466048 din 18 iulie 2005, de obținerea avizului Agenției de Protecția Mediului – art. 4 lit. d) din certificatul de urbanism, or, potrivit Adresei nr. 11127/13.11.2006 a APM București, în baza de date a agenției nu se regăsește solicitarea pentru emiterea acordului de mediu PUZ – Pasaj Subteran București, astfel că PUZ nu era legal aprobat și deci condițiile art. 8 din Legea nr. 33/1994 nu erau îndeplinite nici în ceea ce privește efectuarea cercetării prealabile și nici cu privire la existența planului de urbanism aprobat.

O altă prevedere legală care nu a fost respectată este cea a art. 9 alin. (3) din Legea nr. 33/1994. Art. 9 alin. (1) arată că cercetarea prealabilă pentru lucrările de interes local se face de către comisii numite de Delegația Permanentă a Consiliului Județean sau de Primarul General al Municipiului București. Componenta sa este stabilită de prevederile art. 9 alin. (3): Comisiile pentru lucrările de interes local vor fi alcătuite din reprezentantul consiliului județean sau al Consiliului Local al Municipiului București, precum și din reprezentanții consiliilor locale interesate.

Verificând componența Comisiei pentru efectuarea cercetării prealabile în vederea declarării utilității publice a lucrării, se constată că din această comisie au făcut parte: arhitectul șef al Municipiului București, doi reprezentanți ai Consiliului General al Municipiului București și doi reprezentanți ai Primăriei Municipiului București. N-au făcut parte din această comisie reprezentanți ai consiliilor locale de sector – Consiliul Local sector 1 și Consiliul Local sector 6.

Nu au fost respectate nici dispozițiile art. 10 din Legea nr. 33/1994 cu ocazia efectuării cercetării prealabile, prevederi care arată că „cercetarea prealabilă va stabili dacă există elemente care să justifice interesul național sau local, avantajele economic-sociale, ecologice sau de orice altă natură care susțin necesitatea lucrărilor și nu pot fi realizate pe alte căi decât prin expropriere, precum și încadrarea în planurile de urbanism și de amenajare a

teritoriului, aprobate potrivit legii”.

Acest articol este, în opinia instanței, cel mai important din concluziile cercetării prealabile, pentru că, la acest punct, se opinează necesitatea exproprierii și justificarea ei, exproprierea fiind scopul declarării utilității publice, or, la dosarul cauzei nu s-au depus acte - memorii tehnice, proiecte alternative, calculul costurilor în mai multe variante – care să ducă la concluzia că rezultatul cercetării nu putea fi decât concluzia că exproprierea se impune cu necesitate și nu există soluții de evitare a ei, toate celelalte variante fiind mai costisitoare sau imposibil de realizat.

Instanța concluzionează că adoptarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006 privind declararea de utilitate publică a lucrării de interes local „Pasaj Denivelat Superior Basarab” în zona Bd. Nicolae Titulescu – Șos Orhideelor – Intersecția Calea Plevnei – Calea Giulești – Șos Grozăvești, sector 1 și 6 București s-a făcut cu încălcarea prevederilor imperative ale art. 7, 8, 9 și 10 din Legea nr. 33/1994, instanța urmând să dispună anularea acestui act administrativ.

Sentiința civilă nr. 1176 din 09 aprilie 2008 a rămas irevocabilă prin respingerea de către Curtea de Apel București, la data de 02 februarie 2009, a recursurilor declarate împotriva sa.

Notă:

Prin Legea nr. 184/2008, intrată în vigoare la numai câteva luni de la pronunțarea sentinței de către Tribunalul București, s-au modificat prevederile Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale. Prin Legea nr. 184/2008 s-au declarat ca fiind de utilitate publică toate lucrările de construcție de drumuri de interes național, județean și local, autoritatea ne mai trebuind astfel să declare utilitatea publică de la caz la caz pentru fiecare drum. Această nouă lege a permis continuarea exproprierilor și demolărilor în vederea realizării pasajului Basarab, începute încă din cursul litigiului privind anularea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 160/06.07.2006.

CAPITOLUL III – CALITATEA ȘI INTERESUL ONG-URILOR ÎN LITIGII VIZÂND ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI PRIVIND PROTECȚIA PATRIMONIULUI CULTURAL

14. Conținutul calității procesuale active în raport cu dreptul de a reclama în justiție. Invocarea vătămării unui interes public de către un organism social interesat potrivit Constituției și Legii contenciosului administrativ. Calitatea procesuală și interesul organizațiilor de protecție a mediului în litigiile ce vizează protecția mediului. Dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția mediului circumscris dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția patrimoniului cultural.

Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 434/64/2006, Decizia civilă nr. 4607 din 9 decembrie 2008

Prin acțiunea înregistrată la data de 25 martie 2004, reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană a solicitat, pe calea contenciosului administrativ, anularea Certificatului de descărcare de sarcină arheologică nr. 4/2004 din 15 ianuarie 2004 eliberat de Direcția Monumente Istorice și Muzeu din structura Ministerului Culturii și Cultelor, ca netemeinic și nelegal, urmând ca instanța să se pronunțe, totodată, și asupra actelor sau operațiunilor care au stat la baza emiterii actului administrativ atacat.

Prin Decizia civilă nr. 157/F/CA-Fisc. din 26 noiembrie 2007, Curtea de Apel Brașov a admis acțiunea formulată, a admis cererile de intervenție în interesul reclamantei, formulate de intervenienții Centrul de Resurse Juridice București, Fundația Terra Mileniul III și Asociația Culturală Independentă „Liga Pro Europa” și, în consecință, a anulat Certificatul de descărcare de sarcină arheologică nr. 4 din 15 ianuarie 2004.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâtul Ministerul Culturii și Cultelor și intervenienta SC RMGC SA.

Arată recurența SC RMGC SA cu privire la excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei (care, în speță, se identifică și cu interesul legitim) aceea că soluția instanței de fond este nelegală, prima instanță interpretând în mod eronat dispozițiile legale privitoare la legitimarea procesuală

activă în materia contenciosului administrativ. Legitimarea procesuală activă derivă, așa cum rezultă atât din prevederile art. 52 din Constituție, cât și ale art. 1 din Legea nr. 554/2004, din faptul vătămării unui drept subiectiv, prin urmare au calitate procesuală activă, în litigiile de contencios administrativ, persoanele fizice sau juridice vătămăte în drepturile lor. În situația persoanelor juridice, pentru a avea calitatea de reclamant într-o acțiune având ca obiect anularea unui act administrativ este necesar ca acea persoană să fie titulara unui drept sau a unui interes legitim care să fi fost vătămăte prin emiterea actului atacat, invocarea unui interes general nefiind suficientă pentru justificarea legitimării procesuale active. Din această perspectivă, este greșită soluția primei instanțe care apreciază cu privire la legitimarea intimăte-reclamante în promovarea cererii de anulare a certificatului de descărcare de sarcină arheologică exclusiv în raport de calitatea acesteia de organism social interesat care are ca scop de activitate apărarea dreptului la un mediu sănătos.

Acțiunea reclamantei nu este întemeiată pe dispozițiile legale care reglementează materia dreptului mediului, ci în materia cercetării arheologice și a protejării patrimoniului național, mai arată recurenta. Într-adevăr, intimăte-reclamantă este o persoană juridică nonlucrătivă, cu obiectivul declarat, prin actul constitutiv, de a proteja interesele membrilor acestei organizații, precum și de a milita pentru respectarea dreptului la un mediu sănătos, însă, pentru a se supune exigențelor legale privind legitimarea calității sale procesuale active în cauză, reclamanta ar fi trebuit să precizeze expres dreptul subiectiv sau interesul legitim care i-a fost vătămăte în mod concret prin emiterea actului administrativ atacat, iar nu cerința generală a respectării legilor.

Prin organisme sociale, în sensul legii contenciosului administrativ, se înțeleg acele structuri neguvernamentale care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni, organizații care se manifestă ca „reprezentanți ai titularului interesului public, adică al diferitelor colectivități locale, profesionale, etc”. În opinia recurentei rezultă, așadar, că pentru a justifica calitatea procesuală activă în promovarea cererii de chemare în judecată, nu este suficient ca reclamanta să proclame vătămări ale interesului public, ci trebuie să facă dovada că acționează în numele colectivităților din comunele Roșia Montană și Bucium, acestea fiind pretins prejudiciate prin activitățile desfășurate de societate în baza actului contestat. Or, aceasta nu a făcut dovada că ar acționa în calitate de reprezentantă a colectivităților din Roșia Montană și Bucium, astfel încât și din această perspectivă cererea de chemare în judecată apare ca fiind introdusă de o persoană fără legitimare procesuală activă.

Mai mult, prin modificările aduse legii contenciosului administrativ, legiuitorul a clarificat în mod expres problema legitimării procesuale active în situația invocării unui interes public, prin art. 8 alin. (1¹), potrivit căruia „persoanele fizice și juridice de drept privat pot formula cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat”. Or, în accepțiunea legii speciale pe care reclamanta și-a întemeiat pretențiile, prin interes legitim privat se înțelege „posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv și viitor, previzibil, prefigurat” (art. 2 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 554/2004). În consecință, susține reclamanta, urmează a se constata că soluția respingerii excepției lipsei de interes (calitate procesuală activă) este vădit eronată, câtă vreme instanța, în motivarea hotărârii atacate, își întemeiază, în mod lacunar, convingerea pe împrejurarea că reclamanta este „animată de intenția de a demonstra nelegalitatea măsurii luate de pârâtă”. Or o astfel de justificare a interesului – calității procesuale active – este, de principiu, greșită, de vreme ce se prezumă că toți participanții la raportul juridic civil sunt animați de dorința respectării legii. A admite un astfel de raționament, ar însemna să admitem că, în materie de contencios administrativ, orice persoană are calitate procesuală activă, respectiv interes, ceea ce este inadmisibil din punct de vedere juridic, de vreme ce dispozițiile art. 1 din Legea nr. 554/2004 impun condiția vătămării unui drept subiectiv sau interes legitim propriu.

Prin precizările depuse la dosarul cauzei la data de 20 iunie 2008 se susține că hotărârea atacată a fost dată cu încălcarea normelor imperative referitoare la calitatea părților și la condițiile de fond pentru exercitarea acțiunii în contencios administrativ în vigoare la data sesizării instanței, motiv de recurs prevăzut de art. 341 C. proc. civ., prin raportare la art. 27 din Legea nr. 554/2004 raportat la art. 1 din Legea nr. 29/1990. În esență, susține recurenta, principala condiție pentru promovarea unei acțiuni în contenciosul administrativ este vătămarea unui drept subiectiv, iar nu a unui simplu interes. Însă, arată recurenta, făcând trimitere la doctrină și jurisprudență, chiar și în ipoteza în care s-ar admite posibilitatea invocării în cauză a unui interes legitim ca temei pentru exercitarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de fond trebuia să respingă acțiunea, nefiind dovedită existența acestuia. În plus, arată recurenta, în lipsa unor prevederi exprese care să stabilească cerințele ce trebuie îndeplinite de către organizații pentru a sta în justiție în afara cadrului strict al apărării drepturilor membrilor, consideră că

se impune aplicarea art. 38 alin. (1) al O.G. nr. 26/2000 privind declararea asociațiilor și fundațiilor de utilitate publică prin Hotărâre a Guvernului. În opinia recurenteii, solicitarea de către instanță a dovezii declarării de utilitate publică nu ar constitui o îngădire nejustificată nici a dreptului la asociere, nici a dreptului la mediu sănătos nici a accesului la justiție, măsura nefiind disproporționată față de scopul urmărit, respectiv asigurarea credibilității celor care acționează în numele binelui public.

Examinând soluția instanței de fond în raport cu toate criticile aduse acesteia, cu probele administrate și apărările formulate, precum și cu dispozițiile legale incidente pricinii, inclusiv cele ale art. 341 C. proc. civ., Înalta Curte constată că atât recursurile cât și cererile de intervenție formulate în interesul recurenților sunt nefondate pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare.

Cu privire la motivul de recurs referitor la greșita soluționare a excepțiilor lipsei calității procesuale active a reclamantei (care, arată recurenții, în speță, se identifică și cu interesul legitim) Înalta Curte constată că, în mod corect, instanța de fond a reținut legitimarea procesuală a intimetei-reclamante în promovarea cererii de anulare a actului atacat.

Astfel, este de necontestat că sarcina justificării calității procesuale (active și pasive) aparține reclamantului (persoanei care sesizează instanța cu o pretenție), respectiv că o persoană fizică sau juridică care se adresează justiției trebuie să fie îndreptățită de a participa la acest demers. Numai că, pe de o parte, nu există un punct de vedere unitar cu privire la conținutul conceptului de legitimare procesuală, iar, pe de altă parte, condiția calității procesuale nu este reglementată expres în legislația noastră.

În doctrină și jurisprudență, în materie civilă se pot identifica interpretări, atât în sensul că justificarea calității procesuale presupune cu necesitate existența unui drept subiectiv în sensul existenței unui raport juridic de drept material, cât și opinii potrivit cărora justificarea calității procesuale active nu presupune cu necesitate existența unui drept subiectiv, invocându-se realitățile procesuale și concordanța cu normele dreptului contemporan, conexiunea calității procesuale cu accesul liber la justiție.

Potrivit ultimelor opinii, conținutul calității procesuale se raportează la acele împrejurări de fapt sau de drept care conferă unei persoane dreptul de a participa la activitatea judiciară, reținându-se că legitimarea procesuală nu se raportează, cu necesitate, la raportul juridic dedus judecății, ci la dreptul de a reclama în justiție și la obligația de a răspunde, față de pretențiile formulate, prin actul de investire al instanței, existența dreptului subiectiv neputând fi

altceva decât o condiție de admitere în fond a acțiunii.

În opinia celor care susțin caracterul strict procesual al conceptului de calitate procesuală, justificarea legitimării procesuale prin acele împrejurări de fapt obișnuite pe care reclamantul le expune în cererea de chemare în judecată și prin care pretinde nesocotirea unui drept sau interes, este ceea ce poartă denumirea de legitimare procesuală ordinară. Într-o asemenea împrejurare, reclamantul va arăta împrejurările de fapt din care rezultă pretinsa încălcare a dreptului subiectiv, precum și împrejurările din care rezultă îndreptățirea de a se îndrepta cu o acțiune împotriva pârâtului. Faptele indicate de reclamant, în aceste condiții, sunt doar ipotetice sau simple alegații ale reclamantului, suficiente, însă, pentru a declanșa procedura judiciară.

Prioritar față de aspectele rezultate din procedura civilă, în cauză, Înalta Curte constată că trebuie avute în vedere dispozițiile legii contenciosului administrativ și cele ale Constituției României, respectiv ale art. 52, text care reprezintă fundamentul constituțional al contenciosului administrativ și are ca bază dreptul tradițional în materie, cât și o sinteză cuprinzătoare a unei întregi evoluții a normelor juridice în materie, pe plan european.

Dreptul prevăzut de art. 52 din Constituția României, alături de cel prevăzut de art. 21 (accesul liber la justiție), de dreptul de petiționare (art. 51) și de dreptul la informare (art. 31), reprezintă drepturi-garanții ale persoanei juridice sau fizice, în raport cu activitatea autorităților publice. Modificările aduse alin. (1) al art. 48 din Constituția României din 1991 (devenit art. 52 al Constituției României revizuită) au urmărit o corelare cu celelalte dispoziții constituționale și, în primul rând, cu art. 21 care reglementează accesul liber la justiție, în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, nicio lege neputând îngreuna exercitarea acestui drept.

Înalta Curte reține că, după statuarea constituțională a faptului că reclamantul poate invoca încălcarea, atât a unui drept, cât și a unui interes legitim printr-un act administrativ (inclusiv cele asimilate acestuia), orice controverse cu privire la posibilitatea invocării și a interesului legitim sunt lipsite de consistență juridică, cu atât mai mult cu cât Legea nr. 29/1990 este o lege preconstituțională, iar prin legea de revizuire a Constituției României din 2003 s-a tranșat această chestiune, ulterior prin Legea nr. 554/2004 fiind definit și interesul legitim.

În cauză, obiectul acțiunii îl constituie incontestabil anularea Certificatului de descărcare arheologică nr. 4 din 15 ianuarie 2004 eliberat de Direcția Monumente Istorice și Muzeu din structura Ministerului Culturii

și Cultelor, iar cererea de chemare în judecată a fost formulată de Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană, asociație ale cărei obiective sunt precizate în statutul deșus la dosarul pricinii.

Potrivit art. 5 din OG nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 378/2001, „certificatul de descărcare de sarcină arheologică” reprezintă „actul administrativ emis în condițiile prezentei ordonanțe, prin care se anulează regimul de protecție instituit anterior asupra terenului în care a fost evidențiat patrimoniul arheologic”, iar „descărcarea de sarcină arheologică este procedura prin care se confirmă că un teren în care a fost evidențiat patrimoniu arheologic poate fi redat activităților umane curente”.

Totodată, Înalta Curte constată că necesitatea protecției zonelor incluzând și terenurile arheologice de importanță a fost reglementată, în succesiunea lor în timp, de Decretul nr. 187/20.03.1990 pentru acceptarea Convenției Privind Protecția Patrimoniului Mondial, Cultural și Național, adoptată la Conferința generală a ONU la 16 noiembrie 1972, de Legea nr. 150/1997 privind ratificarea Convenției Europene pentru Protecția Patrimoniului Arheologic (revizuită) adoptată la La Valetta la 16 ianuarie 1992, de Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a III-a Zone protejate (care la art. 5 alin. (1) prevede că valorile de patrimoniu cultural de interes național sunt prevăzute la Anexa III la prezenta lege și unde, la lit. 1) sunt evidențiate expres galeriile romane ale exploatărilor miniere aurifere din comuna Roșia Montană), de Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, de Legea nr. 451/2002 pentru ratificarea Convenției Europene a Peisajului adoptată la Florența la 20 octombrie 2002.

De asemenea, Înalta Curte constată că potrivit dispozițiilor Anexei nr. 1 la Legea nr. 137/1995 republicată și modificată prin OG nr. 91/2002, noțiunea de mediu exprimă ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale de interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului, cuprinzând deci și componenta de patrimoniu cultural. Semnificativ este și faptul că această definiție este preluată și în OUG nr. 195/2005 prin care s-a abrogat Legea nr. 137/1995. Mai mult, potrivit art. 3 lit. I), printre principiile și elementele

strategice care stau la baza prezentei legi, în scopul asigurării unei dezvoltări durabile, este indicată și participarea publicului la luarea deciziilor privind mediul și, potrivit art. 6 din lege, „protecția mediului constituie obligația și responsabilitatea autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a tuturor persoanelor fizice și juridice”.

În cauză, Înalta Curte constată că intimata-reclamantă, pentru a-și justifica legitimitatea procesuală, și-a întregit acțiunea, astfel cum s-a arătat în cele ce preced, la 13 mai 2004, contrar celor susținute de recurenți, arătând că își întemeiază acțiunea și pe legislația în materia protecției mediului și precizând că în reclamația administrativă a subliniat și incidența Legii nr. 137/1995.

Este de reținut că, astfel cum corect a reținut și instanța de fond, în aplicarea dispozițiilor OG nr. 43/2000, trebuie avute în vedere și prevederile legislației de mediu (chiar și în baza prevederilor ordonanței). De altfel, dreptul la mediu este prevăzut nu doar de Constituția României, ci este un principiu general al dreptului comunitar, fiind adeseori apreciată ca o valoare supralegislativă.

Desigur, aparent, saltul de la dreptul individului la dreptul speciei este o chestiune filozofică, dar ipoteza actuală a existenței fenomenului juridic exprimă caracterul de interes general al protecției mediului, situație care conferă o altă dimensiune și titularilor de drepturi și obligații adecvate.

Actele normative invocate recunosc expres organizațiilor neguvernamentale posibilitatea acestora de a acționa în justiție recunoscând dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția mediului, deci și a patrimoniului cultural. Astfel, potrivit art. 87 din Legea nr. 137/1995 a protecției mediului, preluat de art. 20 alin. (6) din OUG nr. 195/2005, se recunoaște dreptul la acțiune în probleme de mediu organizațiilor neguvernamentale care promovează protecția mediului. În acest context, în care protecția mediului constituie un obiectiv de interes public major și regimul legal de protecție și conservare a patrimoniului este un regim mixt, de drept public și drept privat, cu preeminența primului, Înalta Curte reține că acțiunea reclamantei nu poate fi apreciată ca lipsită de legitimitate în sensul dreptului privat.

Cu privire la pretinsa lipsă a vătămării unui drept sau interes legitim, Înalta Curte constată că nici acest motiv de recurs nu este fondat.

Astfel, acceptând că în cauză sunt aplicabile dispozițiile privind mediul (inclusiv cu referire la patrimoniul), vătămarea trebuie examinată tot în contextul principiilor generale recunoscute pe plan național și european în cadrul cărora principiul precauției precum și cel al prevenirii riscurilor eco-

gice și a producerii daunelor duc la o alta perspectivă asupra acesteia.

Așadar apărarea mediului, prin reglementarea acțiunilor care l-a putea afecta, în vederea prevenirii vătămărilor și mai puțin pe calea răspunderii din perspectiva prejudiciului (care poate fi definitiv sau extrem de costisitor), conferă răspunderii de mediu o specificitate ce nu poate fi ignorată în cadrul strategiei generale de dezvoltare durabilă.

Prin urmare, având în vedere toate considerentele mai sus arătate, Înalta Curte constată că soluția dată de instanța de fond excepțiilor invocate este corectă, iar criticile aduse acesteia nu sunt de natură a o schimba, chiar dacă nu s-a răspuns în amănunt tuturor argumentelor deosebit de ample și repetitive ale recurentelor pârâte.

15. Calitatea procesuală și interesul asociațiilor de protecție a mediului în litigiile ce vizează protecția mediului.

Curtea de Apel Cluj, Secția Comercială, de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 1245/117/2007, Decizia civilă nr. 814 din 28 martie 2008

Prin Sentința civilă nr. 2172 din 09 octombrie 2007, pronunțată în dosarul nr. 1245/2007 al Tribunalului Cluj, au fost respinse excepțiile inadmisibilității, lipsei calității procesuale active și lipsei de interes a reclamantei Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu.

Prin aceeași sentință a fost admisă acțiunea formulată de reclamanta Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu împotriva pârâtului Consiliul Județean Alba și a fost anulat Certificatul de urbanism nr. 78 din 26.04.2006.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut, în esență, că prin certificatul de urbanism nr. 78/2006 Consiliul Județean Alba a certificat regimul juridic economic și tehnic pentru imobilul terenuri și construcții în suprafață totală de 12.573.164,43 mp, amplasate pe teritoriul administrativ al comunelor Roșia Montană, Bucium și al orașelor Abrud și Câmpeni, în favoarea beneficiarului SC RMGC SA. De asemenea, instanța de fond a reținut că certificatul de urbanism a fost emis în scopul de a fi utilizat pentru obținerea autorizațiilor de construire aferente acestui imobil.

În ceea ce privește excepțiile lipsei de interes și calitate procesuală activă, tribunalul le-a respins având în vedere dispozițiile art. 1 din Legea nr. 554/2004 și cele ale art. 2 alin. (1) lit. a) și s) din Legea nr. 554/2004, recla-

manta având calitatea și interesul de a promova prezenta acțiune, reținându-se că aceasta este un organism social interesat care are ca scop apărarea dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic și îmbunătățirea proceselor decizionale ale administrației publice.

Împotriva sentinței au formulat recurs pârâtul Consiliul Județean Alba și intervenienta SC RMGC SA. În recursul declarat, intervenienta SC RMGC SA a apreciat că hotărârea recurată este nelegală și netemeinică, solicitând admiterea recursului și modificarea sentinței Tribunalului Cluj în sensul respingerii cererii de chemare în judecată, în principal, ca inadmisibilă sau formulată de o persoană care nu justifică legitimare procesuală activă sau interes, iar, în subsidiar, ca neîntemeiată.

Cât privește excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei care în speță a fost identificată și cu interesul legitim, s-a arătat că hotărârea instanței de fond este nelegală deoarece s-au interpretat în mod eronat dispozițiile legale privitoare la legitimarea procesuală activă în materia contenciosului administrativ, respectiv într-o astfel de acțiune este necesar ca persoana să fie titulara unui drept sau a unui interes legitim care să fi fost vătămate prin emiterea aceluiași act. Se invocă totodată și dispozițiile art. 8 alin. (1¹) introdus în Legea nr. 554/2004 de către Legea nr. 262/2007, prin care se arată că legiuitorul a clarificat în mod expres problema legitimării procesuale active în situația invocării unui interes public.

Examinând recursul în ceea ce privește excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei și, implicit, excepția lipsei de interes a acesteia, Curtea reține următoarele:

Reclamantul a acționat în calitatea sa de terț față de actul administrativ cu caracter individual, obiect al cererii de chemare în judecată.

Legitimarea procesuală activă a terțului în materia contenciosului administrativ este unanim acceptată, atât în doctrina de specialitate, în practica judiciară, cât și de lege. Conform dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, face parte din categoria subiectelor de sezină persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept.

Conform dispozițiilor art. 2 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, în forma în vigoare la data sesizării instanței de fond, persoana vătămată era asimilată și organismelor sociale care invocă vătămarea unui interes public prin actul administrativ atacat. Or, interesul public, conform lit. l) din același articol este interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor,

satisfacerea nevoilor comunitare și realizarea competenței autorităților publice.

Așa cum rezultă din statutul asociației reclamante, activitatea acesteia este orientată în vederea protejării, promovării programelor și proiectelor care să contribuie la apărarea dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic. De asemenea rezultă că asociația și-a propus să ofere resurse juridice, răspunzând solicitărilor diferitelor comunități care se confruntă cu probleme de mediu.

Având în vedere efectele certificatului de urbanism ce face obiectul acțiunii introduse de către reclamant, faptul că actul se eliberează potrivit documentațiilor de urbanism și amenajarea teritoriului în care sunt incluse, printre altele, măsurile necesare de protecție și punere în valoare a patrimoniului arheologic, măsurile de conservare a biodiversității și alte măsuri de instituire a zonelor protejate și de protecție a mediului, suprapunându-se astfel cu obiectivele și scopurile înființării asociației reclamante, precum și faptul că acestea se înscriu în sfera interesului public, în înțelesul dat de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 554/2004, Curtea constată că reclamanta a justificat condiția interesului public cerută unui organism social interesat pentru a promova acțiunea de contencios administrativ.

16. Interesul legitim public prin prisma dreptului constituțional la un mediu sănătos. Interesul legitim al unei persoane juridice trebuie raportat la realizarea obiectivului său de activitate. Dreptul constituțional al ONG-urilor de a contesta în instanță actele administrative care încalcă dreptul la o bună administrație. Diferența între interesul legitim ocrotit pe calea contenciosului administrativ și interesul din dreptul procesual civil.

*Tribunalul Timiș, Secția Comercială și de Contencios Administrativ,
Dosarul nr. 3779/117/2007, Sentința civilă nr. 820/CA din 21 octombrie 2008*

Reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu a solicitat instanței, în temeiul art. 14 alin (5) din Legea 554/2004, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Județean Alba, suspendarea de drept a executării Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007 până la soluționarea cererii prealabile de revocare a acestuia, depusă la Consiliul Județean Alba, sub nr. 10195/22.08.2007.

De asemenea, reclamanta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia

Montană a solicitat instanței, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Județean Alba și Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, să constate suspendarea de drept a executării Certificatului de urbanism nr. 105/27.07.2007. În subsidiar a solicitat să dispună, în temeiul art. 14 alin. (1), suspendarea actului administrativ menționat.

SC RMGC SA a formulat cerere de intervenție în interes propriu, precizată ca fiind în interesul pârâtului. Pe cale de excepție, a invocat lipsa calității procesuale active a reclamantei, în temeiul dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 554/2004 motivat de faptul că simpla afirmare a vătămării unui interes public nu este suficientă pentru dovedirea acestei calități.

Intervenienta a invocat și excepția lipsei de interes a reclamantei în promovarea acțiunii, interesul reprezentând una dintre condițiile legale ale exercițiului acestui drept. În doctrină s-a arătat că prin interes se înțelege folosul practic urmărit de cel care a pus în mișcare acțiunea și trebuie să urmărească următoarele cerințe: să fie legitim, născut și actual, personal și direct. Pe de altă parte, prin interes legitim privat se înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv și viitor previzibil, prefigurat (art. 2 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 554/2004). Astfel, interesul trebuie să se reflecte într-un avantaj material sau juridic în patrimoniul persoanei reclamante. Subliniază că, în doctrină, interesul general al respectării legii nu poate justifica o acțiune și nu poate fi identificat cu interesul personal impus de lege, iar interesul reclamantului nu este unul personal. Astfel, nu există un folos material sau moral care să poată fi obținut în prezent de către reclamant prin admiterea cererii, de vreme ce, prin emiterea actului a cărui suspendare se cere nu a fost afectat niciun drept al acesteia. Mai mult, interesul reclamantului în promovarea acțiunii nu întrunește nicio cerință imperativă de a fi actual.

Răspunzând excepției lipsei calității procesuale active invocată de intervenientă, reclamantei au invocat dispozițiile art. 5 lit. d) și art. 21 alin. (6) din Legea nr. 265/2006 privind protecția mediului. În ceea ce privește interesul în promovarea acțiunii, reclamantei precizează că activitatea lor este, potrivit statutului, aceea de a proteja, promova programe și proiecte care să contribuie la apărarea dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, la reglementarea responsabilității sociale a companiilor și interzicerea folosirii cianurilor în minerit în România. În aceste condiții, se încadrează în prevederile interesului public al efectelor certificatului de urbanism. Certificatul de urbanism se eliberează potrivit documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului în care sunt incluse și măsurile necesare de protecție și punere în

valoare a patrimoniului arheologic, măsurile de conservare a biodiversității, de instituire a zonelor protejate și de protecție a mediului. Aceste măsuri sunt prioritare în raport cu alte interese private, fiind îndeplinite condițiile prevăzute de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

În soluționarea atât a excepțiilor, conform prevederilor art. 137 alin. (1) C. proc. civ raportat la prevederile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, ce au fost unite cu fondul cererii de suspendare a executării, cât și a cererii de suspendare a executării precizate în sensul constatării suspendării de drept, se constată cele ce urmează a fi expuse.

Excepțiile lipsei de calitate procesuală activă precum și a lipsei de interes sunt nefondate și se vor respinge.

Legitimarea procesuală a terțului în materia contenciosului administrativ este unanim recunoscută de doctrina de specialitate, în practica judiciară, cât și de lege. S-a probat legitimarea procesuală în cauză raportat la prevederile art. 1 și 2 ale Legii nr. 554/2004.

Interesul legitim public, care stă la baza acțiunii, este al comunității, dreptul constituțional lezat este dreptul la un mediu sănătos în respectarea prevederilor art. 135 din Constituție, dreptul la proprietatea asupra bunurilor (bogățiile de interes public ale subsolului, resursele naturale ale zonei economice fac obiectul exclusiv al proprietății publice – art. 136 din Constituție) de interes public conform prevederilor art. 136 din Constituția României. Titularul actului administrativ, intervenienta SC RMGC SA, conformându-se certificatului de urbanism, afectează drepturi și interese legitime ale altor subiecte de drept. Sintagma „drepturile, libertățile și interesele sale legitime”, în cazul persoanelor juridice trebuie privită nuanțat, fiind vorba de acele drepturi și interese legitime care, în cazul persoanelor de drept privat, le asigură realizarea „obiectului de activitate”.

Fundamentul implicării organismelor sociale interesate (asociații, fundații), în opera de guvernare și de administrare, este tot de ordin constituțional, izvorând din prevederile art. 102 alin. (2) al Constituției, ceea ce logic trebuie să le confere acestora și dreptul de a se plânga în instanțele de contencios administrativ împotriva actelor administrative ale Guvernului și ale celorlalte organe ale administrației publice, fiind evident că interesul pe care își întemeiază acțiunea nu este „privat”, ci „public”.

Textele Constituției României trebuie interpretate, în timp, de așa natură încât să intre în consonanță cu textele Constituției UE, or Constituția UE reglementează dreptul cetățeanului la o bună administrație, ceea ce fundamentează și dreptul de a se plânga în justiție când apreciază că prin actele

administrative emise se încalcă acest drept.

Reclamanții sunt persoane juridice de drept privat. Activitatea reclamanților, potrivit statutului, este aceea de a promova programe și proiecte care să contribuie la apărarea dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, reglementarea responsabilității sociale a companiilor, interzicerea folosirii cianurilor în minerit. Se încadrează în prevederile interesului public al efectelor certificatului de urbanism. Certificatul de urbanism se eliberează potrivit documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului în care sunt incluse și măsurile necesare de protecție și punere în valoare a patrimoniului arheologic, măsurile de conservare a biodiversității, de instituire a zonelor protejate și de protecție a mediului. Aceste măsuri sunt prioritare în raport cu alte interese private, fiind îndeplinite condițiile prevăzute de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. Toate zonele din Roșia Montană care conțin situri arheologice, monumente de arhitectură și monumente istorice, precum și zonele lor de protecție, Masivul Cărnic, trebuie protejate pentru vestigiile arheologice de valoare națională excepțională pe care le găzduiesc, galeriile romane. În cauză există probat un interes legitim public. Bunurile proprietate publică trebuie conservate și transmise generațiilor viitoare, trebuie să fie puse în valoare, întrucât interesul public înseamnă și interesul generațiilor viitoare. Principiul suveranității naționale semnifică și că valoarea bogățiilor subso-lului României care constituie bunuri proprietate publică a statului, fiind de interes public, se face cu respectarea legilor țării începând cu prevederile constituționale. Noțiunea de public și derivatele acesteia își au fundamentul în textele Constituției și ale legilor care dezvoltă principii constituționale, în sistemul nostru – legile organice. În acest context logico-metodologic, interesul public vizează, în primul rând, ordinea de drept și democrația constituțională. Limitarea garanțiilor drepturilor fundamentale nu se poate face nici prin lege, deci, cu atât mai mult, nici prin acte administrative. Art. 52 alin. (2) din Constituție consacră astfel teoria drepturilor și, implicit, a garanțiilor acestora, câștigate. Cum garanțiile drepturilor și libertăților fundamentale vizează pe toți cetățenii, este de la sine înțeles că și apărarea împotriva actelor administrative prin care se încalcă aceste garanții nu poate să fie decât de interes public.

Referitor la interesul legitim vătămat, trebuie făcută distincția conceptului de drept procesual față de cel al dreptului substanțial. Interesul, ca noțiune a procedurii civile, este diferit față de interesul legitim ca noțiune a dreptului substanțial. „Interesul legitim ca noțiune a dreptului substanțial este situația juridică în accepțiunea și sensul art. 21 alin. (1) și art. 52 alin. (1)

din Constituție. Noțiunea de „interes legitim” care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ nu are același conținut cu noțiunea de „interes”, în sensul de condiții de exercitare a acțiunii din dreptul procesual civil, iar stabilirea existenței unei vătămări a unui astfel de interes legitim ține de fondul litigiului administrativ.

Sentința civilă nr. 820/CA din 21 octombrie 2008 a rămas irevocabilă în urma respingerii de către Curtea de Apel Timiș, prin Decizia civilă nr. 398 din 12 martie 2009, a recursurilor declarate împotriva sa.

17. Conținutul calității procesuale active în raport cu dreptul de a reclama în justiție. Invocarea vătămării unui interes public de către un organism social interesat potrivit Constituției și Legii contenciosului administrativ. Calitatea procesuală și interesul organizațiilor de protecție a mediului în litigii ce vizează protecția mediului. Dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția mediului circumscris dreptul la acțiune în probleme ce vizează protecția patrimoniului cultural.

Tribunalul Cluj, Secția Mixtă de Contencios Administrativ și Fiscal, de Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale, Dosarul nr. 1174/117/2008, Sentința civilă nr. 3159 din 6 noiembrie 2009

Prin acțiunea formulată, reclamantul Centrul Independent pentru Dezvoltarea Resurselor de Mediu a chemat în judecată Consiliul Județean Alba și SC RMGC SA, solicitând instanței ca, prin hotărârea ce se va pronunța în cauză, să se dispună anularea actului administrativ constând în Certificatul de urbanism nr. 105 din 27.07.2007 emis de pârâtul de rândul I ca netemeinic și nelegal.

Pârâta SC RMGC SA, prin întâmpinarea depusă la dosar, solicită respingerea acțiunii reclamantului în principal ca introdusă de o persoană fără calitate procesuală activă sau ca lipsită de interes, iar în subsidiar ca neîntemeiată.

Referitor la excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului învederează că aceasta trebuie analizată în contextul prevăzut de art. 1 din Legea nr. 554/2004 care stipulează că are calitate procesuală activă pentru formularea unei noi cereri „orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim de către o autoritate publică, printr-un act administrativ ori prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri”.

În speță, însă, reclamantul nu a precizat în mod expres dreptul subiectiv sau interesul legitim ce i-a fost vătămat în mod concret, prin emiterea actului administrativ atacat și a învederat nerespectarea legilor în general.

Mai arată pârâta aceea că legitimarea procesuală a reclamantului în promovarea prezentei acțiuni nu este justificată nici în raport de calitatea acesteia de organism social interesat care are ca scop de activitate apărarea dreptului la un mediu sănătos. Legea nr. 554/2004 prin art. 8 alin. (1¹) stipulează că „persoanele fizice și juridice de drept privat pot formula cerere de cerere prin care invocă apararea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat”.

În acest context însă reclamantul nu arată cum este prejudiciat în mod direct prin emiterea actului administrativ atacat referindu-se în mod generic la vătămări aduse mediului sau patrimoniului cultural, fără a arăta și în ce constă folosul practic obținut prin admiterea acțiunii promovate.

Intervenienta Asociația Aurarilor Alburnus Maior Roșia Montană a depus cerere de intervenție accesorie în interesul reclamantei, solicitând admiterea în principiu a acesteia, iar, pe fondul cauzei, admiterea acțiunii reclamantei în sensul anulării în tot a actului administrativ – Certificatul de urbanism nr. 105/27.07.2007 emis de Consiliul Județean Alba, ca netemeinic și nelegal.

Menționează că are calitate procesuală activă și este îndeplinită cerința interesului în promovarea prezentei cereri, interesul fiind legitim, născut și actual, invocând în drept prevederile art. 5, 20 pct. 1 și 6 din Legea nr. 265/2006 pentru aprobarea OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului, coroborate cu art. 2 pct. 4 din Legea nr. 86/2000, art. 2 pct. 41 din OUG nr. 195/2005, art. 87 din Legea nr. 137/1995.

Analizând excepțiile lipsei calității procesuale active care, în speță, se identifică cu lipsa unui interes legitim, precum și a inadmisibilității acțiunii întemeiată pe calificarea juridică a naturii certificatului de urbanism, instanța reține următoarele:

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

Conform prevederilor art. 5 lit. d), art. 20 alin. (1) și (2) și art. 20 alin. (6) și (3) din Legea nr. 265/2006 privind protecția mediului, organizațiile non-guvernamentale au calitate procesuală activă în acest tip de litigii și, ca o consecință, în conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 pot sesiza instanțele de contencios administrativ competente pentru a solicita anularea, în tot sau în parte, a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale.

Este adevărat că sarcina justificării calității procesuale – active și pasive – aparține reclamantului, respectiv că o persoană fizică sau juridică care se adresează justiției trebuie să fie îndreptățită să participe la acest demers, însă nu există un punct de vedere unitar cu privire la conținutul conceptului de legitimare procesuală, iar condiția calității procesuale nu este reglementată expres în legislația noastră.

Potrivit ultimelor opinii, conținutul calității procesuale se raportează la acele împrejurări de fapt sau de drept care conferă unei persoane dreptul de a participa la activitatea judiciară, reținându-se că legitimarea procesuală nu se raportează cu necesitate la raportul juridic dedus judecății, ci la dreptul de a reclama în justiție și la obligația de a răspunde față de pretențiile formulate prin actul de investire a instanței, existența dreptului subiectiv neputând fi altceva decât o condiție de admitere în fond a acțiunii.

Legitimarea procesuală nu trebuie confundată nici cu capacitatea procesuală, astfel cum susțin părțile, deoarece în timp ce prima se determină *in concreto*, în funcție de justificarea puterii de a fi parte în proces, cea de-a doua se determină, în general, potrivit dreptului comun.

Având în vedere obiectul juridic dedus judecății, au prioritate însă dispozițiile Legii nr. 554/2004 și cele ale art. 52 din Constituția României, ultimul reprezentând fundamentul constituțional al contenciosului administrativ, având ca bază atât dreptul tradițional în materie, cât și o sinteză a evoluției normelor juridice pe plan european.

Atât dreptul prevăzut de art. 52 din Constituția României, cât și cele prevăzute de art. 21, 31 și 51, reprezintă drepturi – garanții – ale persoanelor juridice sau fizice, în raport cu activitatea autorităților publice.

Modificările aduse alin. (1) al art. 48 din Constituția României din 1991, devenit art. 52 al Constituției României revizuită, au urmărit o corelare cu celelalte dispoziții constituționale și, în primul rând, cu art. 21 care reglementează accesul liber la justiție, în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, nicio lege neputând îngădi exercitarea acestui drept.

Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția Contencios Administrativ și Fiscal, prin Decizia civilă nr. 4607/09.12.2008 pronunțată în dosarul nr. 434/64/2006, a reținut că „după statuarea constituțională a faptului că reclamantul poate invoca încălcarea atât a unui drept cât și a unui interes legitim, printr-un act administrativ, orice controverse cu privire la posibilitatea invocării și a interesului legitim sunt lipsite de consistență juridică”.

Așa cum rezultă din acțiunea promovată de reclamant, acesta și-a motivat-o și pe legislația în materia protecției mediului.

Potrivit dispozițiilor Anexei nr. 1 la Legea nr. 137/1995 republicată și modificată prin OG nr. 91/2002, noțiunea de mediu exprimă ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului[...] inclusiv valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului, definiție preluată și în OUG nr. 195/2005 prin care s-a abrogat Legea nr. 137/1995.

Prevederile art. 20 alin. (6) din OUG nr. 195/2005 recunosc în mod expres organizațiilor neguvernamentale care promovează protecția mediului posibilitatea acestora de a acționa în justiție, deci dreptul la acțiune în probleme de mediu.

În aceste circumstanțe în care protecția mediului constituie un obiectiv de interes public major, acțiunea reclamantului nu poate fi apreciată nici sub acest aspect ca fiind lipsită de legitimitate în sensul dreptului privat.

La analizarea legitimității procesuale active a reclamantului, trebuie avute în vedere și prevederile art. 20 pct. 6 din Legea nr. 265/2006 pentru aprobarea OUG nr. 195/2005, ce instituie o prezumție a existenței calității procesuale active a organizațiilor neguvernamentale care promovează protecția mediului în litigii privind acest obiect.

Referitor la cerința interesului reclamantului față de obiectul juridic dedus judecății și finalitatea acestuia, interesul este legitim, născut și actual.

Actul administrativ atacat este unul din elementele centrale ale procedurii de evaluare a impactului asupra mediului demarată de pârâta de rândul 2 în scopul începerii proiectului minier.

Așa cum rezultă din statutul asociației, aceasta are ca scop desfășurarea de programe și proiecte care să contribuie la apărarea dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, la dezvoltarea sectorului nonguvernamental în România și la îmbunătățirea proceselor decizionale ale administrației publice, circumstanțe în care, așa cum atestă acțiunea promovată, se întemeiază în drept și pe legislația mediului și cea de amenajare a teritoriului.

Conform art. 2 pct. 4 din Legea nr. 86/2000 „organizațiile non-

governamentale care promovează protecția mediului și îndeplinesc cerințele legii naționale sunt considerate ca având un interes suficient privind deciziile de mediu”, interes care poate fi atins pe deplin prin exercitarea tuturor drepturilor procesuale conferite prin Convenția de la Aarhus, inclusiv acela de acces la justiție pe probleme de mediu.

Această convenție arată în preambul că „orice persoană are dreptul să traiască într-un mediu adecvat sănătății și bunăstării sale[...]cetățenii trebuie să aibă acces la informație, să fie îndreptățiți de a participa la luarea deciziei și să poată avea acces la justiție în probleme de mediu, recunoscând în această privință că cetățenii pot avea nevoie de asistență pentru a-și exercita dreptul”.

Așa cum rezultă din actele depuse la dosarul cauzei, reclamantul și mandanții săi desfășoară o campanie publică de conștientizare și protest privind activitățile pârâtei de rândul 2 pe care le apreciază ca fiind încălcări grave ale prevederilor legale în vigoare privind autorizarea de mediu, evaluarea impactului asupra mediului și sănătății locuitorilor comunei Roșia Montană și a localităților învecinate.

De asemenea, aceste acțiuni variază de la conștientizarea asupra organismelor modificate genetic, la reglementarea responsabilității sociale a companiilor și interzicerea folosirii cianurilor în minerit în România, încadrându-se astfel în prevederile interesului public al efectelor actului administrativ atacat.

În aceste circumstanțe, interesul reclamantului și a mandanților săi este evident, deoarece realizarea proiectului minier ar avea drept efect strămutarea localității în întregime, care la rândul său ar avea consecințe directe asupra locuințelor și a vieții locuitorilor acestei zone, iar sub un alt aspect o parte din membrii săi sunt locuitori ai comunei Roșia Montană, actul administrativ atacat afectându-le în mod direct interesele legitime private.

Conform prevederilor art. 17 lit. e) și h), art. 20 din OG nr. 43/2000 coroborate cu prevederile art. 5 lit. d), art. 6 alin. (1), art. 20 alin. (6) din Legea nr. 265/2006 certificatul de urbanism se eliberează potrivit documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, în care sunt incluse măsurile necesare de protecție și punere în valoare a patrimoniului arheologic, măsurile de conservare a biodiversității și altele, de instituire a zonelor protejate și de protecție a mediului. Toate aceste măsuri sunt însă prioritare în raport cu alte interese private, încadrându-se astfel în prevederile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, deoarece interesele legitime private ale locuitorilor comunei Roșia Montană sunt încălcate.

Referitor la interesul membrilor intervenientei de a formula cerere de intervenție în interesul reclamantului în prezenta cauză, acesta rezidă toc-

mai în faptul că sunt locuitori ai comunei Roșia Montană, județul Alba și a localităților învecinate, iar în vederea protejării dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic desfășoară o campanie publică de conștientizare privind activitățile pârâtei de rândul 2, pe care le apreciază ca fiind distructive datorită impactului asupra sănătății oamenilor, calității apei, aerului, solului.

Pe de altă parte, interesul direct al acestora este determinat și de faptul că, în ipoteza realizării proiectului minier, localitatea Roșia Montană ar fi în întregime strămutată, cu efecte directe asupra locuințelor și vieții locuitorilor acestei zone.

Pentru considerentele expuse, excepțiile lipsei calității procesuale active și a lipsei interesului invocate de pârâta de rândul 2 și intervenienți, prin cererile de intervenție accesorie, urmează a fi respinse ca nefondate.

Împotriva acestei sentințe a formulat recurs SC RMGC SA, recursul făcând obiectul dosarului Curții de Apel Cluj nr. 1174/117/2008. La 29 septembrie 2010, Curtea de Apel Cluj a luat act de renunțarea la judecată a recurentului. Sentința civilă de față a rămas deci irevocabilă.

18. Dreptul persoanelor juridice de a promova acțiuni în domenii care țin de scopul prevăzut de actul constitutiv.

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Dosarul nr. 11453/2/2010, Sentința civilă nr. 1275 din 21 februarie 2011

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București sub nr. 11453/2/2010 la data de 24.11.2010, reclamanta Asociația Salvați Bucureștiul a chemat în judecată pe pârâatul Ministerul Culturii, solicitând instanței suspendarea ordinului de declasare emis de Ministerul Culturii și Patrimoniului Național pentru Casa C-tin Rădulescu din Calea Griviței nr. 80, înscrisă în Lista Monumentelor Istorice cu codul B-II-m-B-18876, precum și suspendarea comunicării de declasare a acesteia până la pronunțarea instanței de fond.

Pârâta a formulat întâmpinare prin care a solicitat instanței să dispună respingerea ca rămasă fără obiect a cererii reclamantei, întrucât imobilul situat în București, Calea Griviței nr. 80 – Strada Buzești nr. 1, denumit Casa Constantin Rădulescu Motru a fost demolat, atașând în acest sens procesul verbal de eliberare amplasament pentru supralărgire Strada Buzești pe tronsonul Strada Occidentului-Calea Griviței din data de 18 ianuarie 2011.

Pârâta a invocat excepțiile privind calitatea procesuală activă a reclamantului și lipsa de interes a acestuia, excepția inadmisibilității cererii și excepția lipsei procedurii prealabile.

Cu privire la excepțiile invocate curtea reține că acestea sunt nefondate, urmând a fi respinse ca atare.

În privința excepției lipsei calității procesuale active, curtea reține că există identitate între persoana reclamantei și cel care se prevalează de situația de fapt și de drept învederată pentru a cărei realizare calea judecătii este obligatorie.

Potrivit art. 34 din Decretul nr. 31/1954, persoana juridică nu poate avea decât acele drepturi care corespund scopului ei, stabilit prin lege, actul de înființare sau statut, iar, prin raportare la aceste dispoziții legale, curtea reține din actul constitutiv al reclamantei Asociația Salvați Bucureștiul că aceasta are, printre altele, ca obiect de activitate dezvoltarea durabilă și armonioasă a Bucureștiului și a localităților din România, păstrarea patrimoniului urbanistic și istoric al Bucureștiului și al localităților din România, protecția parcurilor și asigurarea unui mediu sănătos.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes și excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei Asociația Salvați Bucureștiul, curtea reține că, potrivit art. 34 din Decretul nr. 31/1954, persoana juridică nu poate avea decât acele drepturi care corespund scopului său, stabilit prin lege, actul de înființare sau statut.

Prin raportare la aceste dispoziții legale, curtea reține, din actul constitutiv al reclamantei Asociația Salvați Bucureștiul, că aceasta are, printre altele, ca obiect de activitate promovarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și protejarea acestora prin orice tip de activități, protecția și conservarea mediului înconjurător și a condițiilor de viață ale omului, or, promovarea prezentei acțiuni urmărește în mod direct promovarea drepturilor care se regăsesc în actul constitutiv al acesteia.

Or, prin raportare la modul în care a fost concepută cererea introductivă, curtea reține că reclamanta își justifică atât calitatea procesuală activă, cât și interesul judiciar în promovarea cererii de chemare în judecată, urmând a respinge aceste excepții ca neîntemeiate.

Sentința nu a fost recurată, prin urmare a rămas irevocabilă.

Notă:

Prevederile articolului 34 al Decretului 31/1954 au fost preluate, la intrarea în vigoare a noului Cod Civil, de articolul 206 alin. (2) al acestuia.