

Nr. 05 / 22.07.2019

OPINIE MOTIVATĂ

Eu, Daniela Nicoleta Cefalan, în calitate de Secretar al Sectorului 1 al Municipiului București, în temeiul prevederilor art. 140 alin. (3) din Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind codul administrativ, **refuz contrasemnarea Hotărârii Consiliului Local al Sectorului 1 nr. 242 din 09.07.2019 privind aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu (PUD) Bd. Apicultorilor nr. 44, sector 1, București**, pentru următoarele motive:

Hotărârea a fost adoptată cu 13 voturi pentru și 4 abțineri – contabilizate la voturi împotrivă, conform legii și 6 voturi împotrivă, în momentul votului fiind prezenți 23 de consilieri locali, din 25 de consilieri în funcție, în cadrul ședinței ordinare din data de 09 iulie 2019 a Consiliului Local al Sectorului 1 al municipiului București, convocată în temeiul prevederilor art. 39 alin. (1) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare.

În considerarea principiului de drept administrativ consacrat de art. 81 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, intitulat "Subordonarea față de actele de nivel superior" conform căruia "La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior, precum și Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior.

În domeniul inițierii, elaborării, dezbaterii și aprobării proiectelor de hotărâri ale consiliului local, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind codul administrativ, cuprinde reglementări în detaliu, suficient de edificatoare în ceea ce privește formularea proiectului de hotărâre și aprobarea acestuia. Astfel, regula în materia adoptării proiectelor de hotărâri este aceea că un proiect de hotărâre a consiliului local, trebuie avizat de către compartimentul de resort din subordinea primarului și trebuie verificat sub aspectul concordanței conținutului cu dispozițiile legale aplicabile în materie de către secretarul subdiviziunii administrativ – teritoriale.

Astfel fiind, până la momentul adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2018 pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și pentru prorogarea unor termene, în practică existau interpretări diferite referitoare la înțelegerea sintagmei "acele investiții care au început în timpul perioadei de valabilitate", astfel încât legiuitorul a urmărit o clarificare a prevederilor din forma anterioară a art. 56 alin. (5) din Legea nr. 350/2001: "Valabilitatea prevederilor documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se extinde de drept pentru acele investiții care au început în timpul perioadei de valabilitate, până la finalizarea acestora", adăugându-se prevederilor existente completarea "(...) în următoarele situații:

a) dacă în timpul perioadei de valabilitate a fost începută, în condițiile legii, procedura de autorizare a

executării lucrărilor de construire/desființare;

b) dacă a fost demarată punerea în aplicare a reglementărilor privind circulația juridică a terenurilor, stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan sau delimitarea zonelor afectate de servituți publice;

c) dacă au fost inițiate obiective de investiții de modernizare și/sau dezvoltare a infrastructurii tehnico-edilitare.”

Textele aduse în completare clarifică în fapt situația juridică în care respectivele documentații au produs efecte, în baza lor fiind emise autorizații de construire și realizându-se construcții, ceea ce face imposibilă astfel acceptarea înscrisurilor care ar atesta că documentațiile de amenajarea teritoriului și de urbanism sunt expirate, pentru imobilele aflate în situațiile descrise la lit. a)-c) ale alin. (5) anterior citate.

Referitor la aplicabilitatea dispozițiilor Ordonanței de urgență nr. 51/2018 pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și pentru prorogarea unor termene asupra planurilor urbanistice zonale având termenul de valabilitate expirat, învederez **“principiul neretroactivității”** cuprins în prevederile art. 15 alin. (2) din Constituția României “Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile ” dar și în prevederile art. 6 din Codul Civil:

“Aplicarea în timp a legii civile

Art. 6. -

(1) *Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă.*

(2) *Actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a legii noi nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor.*

(3) *Actele juridice nule, anulabile sau afectate de alte cauze de ineficacitate la data intrării în vigoare a legii noi sunt supuse dispozițiilor legii vechi, neputând fi considerate valabile ori, după caz, eficace potrivit dispozițiilor legii noi.*

(4) *Prescripțiile, decăderile și uzucapiunile începute și neîmplinite la data intrării în vigoare a legii noi sunt în întregime supuse dispozițiilor legale care le-au instituit.*

(5) *Dispozițiile legii noi se aplică tuturor actelor și faptelor încheiate sau, după caz, produse ori săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare.*

(6) *Dispozițiile legii noi sunt de asemenea aplicabile și efectelor viitoare ale situațiilor juridice născute anterior intrării în vigoare a acesteia, derivate din starea și capacitatea persoanelor, din căsătorie, filiație, adopție și obligația legală de întreținere, din raporturile de proprietate, inclusiv regimul general al bunurilor, și din raporturile de vecinătate, dacă aceste situații juridice subsistă după intrarea în vigoare a legii noi. “Astfel fiind, aplicarea actului administrativ pentru viitor și **nu retroactiv** este un principiu al legislației civile (art. 6 alin. (1) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, care stă la bază și fundamentează legislația dreptului administrativ. În cazul dat, este, fără îndoială cunoscut faptul că un act normativ odată adoptat produce și trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta pentru simplu motiv că legea se adresează subiectelor de drept, permițând sau interzicând și, bineînțeles, sancționând atitudinile deviante. O altă practică legislativă sau o altă interpretare ar fi de natură a afecta grav stabilitatea și securitatea raporturilor juridice*

precum și încrederea în lege.

Din punct de vedere al analizării efectelor juridice ale documentațiilor de urbanism, cu precădere vizează aspectul privind încetarea acestora, regulile stabilite prin acestea se sting când perioada de valabilitate a documentațiilor de urbanism, prevăzută expres în corpul actului de organul emitent, s-a împlinit și nu a fost prelungită în perioada de valabilitate printr-un alt act administrativ în acest sens.

Sub acest aspect, de reținut că legea nouă este, de principiu, aplicabilă de îndată tuturor situațiilor ce se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după modificarea legii vechi. Tot astfel, "o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că, în aceste cazuri, legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare".

În concret, prin raportul de specialitate nr. E 6075/ 21.05.2019 privind aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu pentru construcții definitive pe teren proprietate privată situat în Sectorul 1 al Municipiului București pentru PUD – Str. Apicultorilor nr.44, sector 1, pentru construire locuință colectivă S+P+2E+4-6Er, avizat conform documentației de urbanism de tip PUZ "B-dul Apicultorilor nr.10, 12, 38A, 56, sector 1" aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr.31/17.01.2008.

În conformitate cu prevederile art.4 din Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr.31/2008 – perioada de valabilitate a documentației de urbanism este de 5(cinci) ani. Astfel valabilitatea documentației de urbanism PUZ "B-dul Apicultorilor nr.10, 12, 38A, 56, sector 1" a expirat la data de 17.01.2013 nefiind prelungită prin niciun alt act normativ.

În practică, s-a conturat abordarea cu privire la sfera de aplicabilitate a dispozițiilor art. 56 alin.(5) și anume, interpretarea restrânsă, conform căreia noile dispoziții ar urma să se aplice numai în acele situații în care investiția a început în perioada de valabilitate a documentației de urbanism, înțelegând prin aceasta, că, s-a demarat procedura de autorizare a unei construcții, prin solicitarea și obținerea cel puțin, a unui certificat de urbanism, realizarea unei documentații de tip PUD, sau a fost achiziționat terenul necesar investiției, în perioada de valabilitate a documentației de urbanism de tip PUZ expirată la data intrării în vigoare a OUG nr.51/2018,

Din lectura opiniei formulate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice transmisă prin adresa nr.150945 cu privire la aplicarea dispozițiilor art.56 alin.(5). rezultă că, poziția inițiatorului Ordonanței de urgență a Guvernului nr.51/2018 se subscie interpretării restrânse a dispozițiilor art.56 alin.(5).

În aceste condiții, din analiza documentației care a stat la baza elaborării proiectului de hotărâre privind adoptarea PUD str. Apicultorilor nr.44, sector 1, pentru construire locuință colectivă S+P+2E+4-6Er, se constată că, investiția nu a început în perioada de valabilitate a documentației de tip PUZ adoptată prin Hotărârea Consiliului General al

Municipiului București nr. 31/2008, în sensul că pentru imobilul din str. Apicultorilor nr.44, sector 1, nu s-a demarat procedura de autorizare a unei construcții, prin solicitarea și obținerea cel puțin a unui certificat de urbanism în scopul construirii, imobilul – terenul cu nr. cadastral 274838 fiind achiziționat, în vederea realizării investiției, în cursul anului 2018, deci, ulterior expirării duratei de valabilitate a Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr.31/2008.

Pentru toate aceste aspecte legale, apreciez că, în acest caz nu pot fi invocate prevederile art.56 alin.(5) din Legea nr.350/2001, așa cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.51/2018, în sensul prelungirii de drept a valabilității documentației de urbanism de tip PUZ "str. Apicultorilor nr.10, 12, 38A, 56, sector 1" aprobat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 31/17.01.2008.

De asemenea, plecând de la definiția documentațiilor de urbanism de tip PUZ și PUD, așa cum este reglementată de Legea 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul: "Planul urbanistic zonal este instrumentul de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general.(art.47 alin.1) ."

În conformitate cu prevederile art.30 alin.(2) din Ordinul nr. 233/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanism și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism, **durata de valabilitate a planurilor urbanistice zonale (P.U.Z.) se stabilește prin hotărâre a consiliului local de aprobare a acestora** în raport cu scopul elaborării sau cu complexitatea obiectivelor de investiții care le-au generat.

Prin Planul urbanistic zonal se instituie reglementări pentru o anumită zonă, pentru care se acordă derogări de la prevederile Planului urbanistic general pentru zona respectivă.

Prin urmare, după expirarea documentației de urbanism derogatorii de tip PUZ amplasamentele ce au făcut parte din zona de reglementare și pentru care nu s-au demarat proiecte de investiții în perioada de valabilitate a documentațiilor de tip PUZ vor fi analizate sub aspect urbanistic în conformitate cu prevederile specifice din Planul Urbanistic General pentru zona respectivă, cu excepția cazului în care își fac aplicabilitatea, pentru amplasamentul în discuție, dispozițiile art. 56 alin.(5) din Legea nr.350/2001 așa cum a fost modificat prin apariția Ordonanței de urgență nr. 51/2018 pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și pentru prorogarea unor termene.

În lumina celor anterior menționate, se constată fără urmă de îndoială că nu poate fi vorba de repunerea în termen de valabilitate a planurilor urbanistice cu valabilitate expirată, odată cu intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență nr. 51/2018 pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și pentru prorogarea unor termene, acestea rămânând expirate.

Pe cale de consecință, textul hotărârii adoptate nu respectă prevederile art. 3 alin.(2)

din legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată: " Normele de tehnică legislativă se aplică, în mod corespunzător, și la elaborarea și adoptarea proiectelor de ordine, instrucțiuni și de alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate, precum și la elaborarea și adoptarea actelor cu caracter normativ emise de autoritățile administrației publice locale."

În acest context, apreciez că doar o maximă rigoare și raportare la dispozițiile legii – lato sensu, cât și stricto sensu – în ceea ce privește pregătirea elaborării, redactarea, adoptarea și intrarea în vigoare a actului administrativ poate să confere acestuia caracterul de legalitate și să susțină prezumția legalității actului administrativ, conducând, totodată, la atingerea scopului propus de autoritatea administrației publice locale, acela de a soluționa o nevoie socială în acord deplin cu legea aplicabilă în materie.

Față de aspectele mai sus învederate, consider că hotărârea adoptată de Consiliul Local al Sectorului 1 al municipiului București nu respectă normele legale în materie, motiv pentru care refuz contrasemnarea Hotărârii Consiliului Local al Sectorului nr. 242 din 09.07.2019 privind aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu (PUD), Apicultorilor nr. 44, sector 1, București.

În susținerea celor învederate, anexez, adresa Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice nr.150945/08.02.2019.

Secretarul Sectorului 1 al Municipiului București,

DANIELA NICOLETA CEFALAN

