

Dosar nr. 18043/3/2023

**R O M Â N I A**  
**TRIBUNALUL BUCUREȘTI**  
**SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**

**SENTINȚA CIVILĂ Nr. 40**

**Ședința publică din data de 17 ianuarie 2024**

**Tribunalul constituit din:**

**PREȘEDINTE: Stela Stoicescu**

**Grefier: Silvia – Elena Bunea**

Pe rol se află cauza de contencios administrativ privind pe reclamantii **MUNICIPIUL BUCUREȘTI și PRIMARUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI**, în contradictoriu cu pârâții **ONE LAKE CLUB SRL, ROMPROD TRADING SRL PRIMARUL SECTORULUI 2 BUCUREȘTI și SECTORUL 2 BUCUREȘTI**, cererea având ca obiect *anulare act administrativ - AC NR. 454/21.10.2022 și obiect secundar suspendare executare act administrativ*.

La apelul nominal făcut în ședință publică, au răspuns reclamantii, prin avocat Valentin Constatinof, pârâțul One Lake Club SRL, prin avocat Adrian Alexandru Ioniță și pârâții Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 prin consilier juridic Eugenia Suschevici, lipsă fiind pârâțul Romprod Trading SRL.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

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

Președintele completului de judecată aduce la cunoștința părților prezente faptul că, în baza Hotărârii Adunării Generale a Judecătorilor din cadrul Tribunalului București nr. 1 din data de 10.01.2024, privind menținerea măsurilor de protest adoptate prin Hotărârea Adunării Generale a Judecătorilor Tribunalului București nr. 7 din data de 14.12.2023, prin care s-a dispus suspendarea pe o perioadă nedeterminată a activității de judecată și acordarea unui nou termen de judecată în toate dosarele, cu excepția dosarelor având ca obiect litigiu privind achizițiile publice, suspendare executare act administrativ în baza art. 14 și 15 din Legea cu nr. 554/2004 și ordonanțe președințiale.

Având în vedere faptul că prezentul dosar are ca obiect secundar suspendare executare act administrativ, întemeiat pe prevederile art. 15 din Legea nr. 554/2004, și având în vedere faptul că, prin întâmpinările formulate, se invocă o serie de excepții ce vizează atât acțiunea de fond având ca obiect anulare act administrativ (obiect exceptat de la judecată), cât și obiectul secundar - suspendare executare act administrativ, instanța pune în discuția părților fie amânarea judecării în integralitate, deci și pentru capătul de cerere având ca obiect suspendare executare act administrativ, fie judecarea întregii cauze, având în vedere interdependența soluțiilor asupra excepțiilor invocate, care vizează atât fondul, cât și cererea de suspendare.

Apărător pârâțului One Lake Club SRL arată că lasă la aprecierea instanței discutarea excepțiilor invocate prin întâmpinare asupra ambelor obiecte ale cererii de chemare în judecată.

Reprezentantul reclamantilor arată că lasă la aprecierea instanței discutarea excepțiilor invocate prin întâmpinare.

Pârâții Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2, prin consilier juridic, arată că lasă la aprecierea instanței discutarea excepțiilor invocate prin întâmpinare asupra ambelor obiecte ale cererii de chemare în judecată.

Reprezentantul reclamanților depune un set de înscrisuri reprezentând note scrise – răspuns la întâmpinare, însă nu are un exemplar pentru comunicarea către părțile adverse. Arată că acest înscris a fost transmis instanței de judecată prin e-mail la data de 15.01.2024, însă, dintr-o eroare, conținutul acestuia nu a putut fi accesat, procedând la retransmiterea acestuia în această dimineață.

Pe parcursul derulării dezbaterilor, grefierul de ședință aduce la cunoștința instanței de judecată faptul că au ajuns la dosarul cauzei, prin Serviciul Registratură, notele scrise-răspuns la întâmpinare menționate anterior de apărătorul reclamanților.

Instanța procedează la comunicarea unui exemplar al notelor scrise-răspuns la întâmpinare reprezentanților părților prezente.

La interpelarea instanței, reprezentanții părților prezente arată că nu solicită amânarea cauzei pentru studierea notelor scrise-răspuns la întâmpinare depuse de apărătorul reclamanților la termenul de astăzi și doresc să se judece.

Tribunalul, în aplicarea dispozițiilor art. 131 C.proc.civ., acordă cuvântul pe competența de soluționare a cauzei.

Reprezentantul reclamanților, având cuvântul, arată că prezenta instanță este competentă general, teritorial și material să soluționeze cauza.

Reprezentantul pârâtului One Lake Club SRL arată că prezenta instanță este competentă general, teritorial și material să soluționeze litigiul.

Reprezentantul părților Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 arată că prezenta instanță este competentă general, teritorial și material să soluționeze cauza.

Tribunalul se declară competent general, material și teritorial să soluționeze prezenta cauză raportat la prevederile art. 10 alin. (1) și alin. (3) din Legea 554/2004.

La solicitarea reprezentantului reclamanților, instanța procedează la comunicarea unui set de înscrisuri suplimentare formulate de către pârâtul Romprod Trading SRL în susținerea excepției calității procesuale active invocată în cauză.

**Tribunalul acordă cuvântul asupra excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București invocată de pârâtii One Lake Club SRL, Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 București, prin întâmpinările formulate, excepție invocată atât asupra capătului principal de cerere, cât și asupra obiectului secundar al cererii de chemare în judecată.**

Pârâtii Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 București, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București invocată de pârâtii One Lake Club SRL și pârâtii Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 – București, prin întâmpinările formulate. Solicită amânarea pronunțării pentru depunerea de concluzii scrise în acest sens.

În continuare, arată că excepția a fost invocată urmare a faptului că reclamanții își întemeiază acțiunea pe dispozițiile art. 27 din Legea nr. 50/1991, respectiv că și-ar întemeia calitatea procesuală activă pe faptul că li se dispune ca obligație a primarului să vegheze asupra autorizațiilor de construcție, textul de lege nefiind interpretat în integralitatea acestuia, acest articol făcând referire la domeniul regimului juridic al constatării și sancționării contravențiilor în materia autorizării executării lucrărilor de construcție, ci nu regimul juridic privind anularea unei autorizații de construire.

Astfel, consideră că reclamanții nu au calitatea să conteste într-o procedură de contencios administrativ, un act administrativ emis de către Primarul Sectorului 2 în exercitarea atribuțiilor legale potrivit art. 4, lit. d) din Legea nr. 50/1991. De asemenea, prevederile legale menționează competența prefectului localității pentru care s-a emis acea autorizație, de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal, fie din propria inițiativă, fie la sesizarea Inspectoratului de Stat în Construcții.

Reprezentantul pârâților Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 București arată că nu solicită plata cheltuielilor generate cu prezenta cauză.

Pârâțul One Lake Club SRL, prin avocat, solicită admiterea excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București, invocată prin întâmpinare.

În continuare, menționează că reclamantul Municipiul București este un subiect de drept public, unitate administrativ teritorială cu patrimoniu, care, potrivit Codului administrativ are numai acele drepturi și obligații prevăzute de lege, care reies, pe de o parte, din contractele în care Municipiul București este parte, și, pe de altă parte, din prevederi legale speciale care conferă acele drepturi și obligații, aspecte neîntâlnite în prezenta speță.

În ceea ce privește reclamantul Primarul Municipiului București, prin cererea de chemare în judecată se invocă art. 27 din Legea nr. 50/1991, respectiv un pretins drept de tutela administrativă al primarului general asupra actelor emise de primarii de sector, acest drept este inexistent, dreptul de tutelă administrativă îi aparține exclusiv prefectului localității, conform tuturor prevederilor legale, Primarul general nu are dreptul de tutelă administrativă. Este de părere că prevederile art. 27 din Legea nr. 50/1991 sunt expuse trunchiat și independent fără raportare la alte prevederi legale în domeniu. Conținutul art. 27 poate fi interpretat exclusiv în corelație cu prevederile art. 26, 28 din Legea nr. 50/1991 care stipulează dreptul autorităților emitente ale autorizațiilor de construire de a controla modul în care se execută și autorizează autorizațiile de construcție pentru care are competență de emiteră, în prezenta speță ar fi avut calitatea de a acționa în instanță doar Primarul Sectorului 2.

Reprezentantul pârâțului One Lake Club SRL subliniază că reclamanții nu au calitate procesuală activă nici din punct de vedere al contenciosului subiectiv, nici din punct de vedere al contenciosului obiectiv. Din prisma contenciosului obiectiv, subiectele de drept sunt limitativ prevăzute de lege. Pârâțul One Lake Club SRL, prin apărător, își rezervă dreptul de a solicita plata cheltuielilor de judecată pe cale separată.

Reclamanții, prin avocat, solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București invocată de pârâți prin întâmpinare. Totodată, reprezentantul reclamanților depune practică judiciară în sensul admiterii excepției lipsei calității procesuale active a reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București.

În continuare, apărătorul reclamanților arată că dreptul reclamanților Municipiul București și Primarul General al Municipiului București de a sesiza instanța cu acțiuni având ca obiect anulare unor autorizații de construire ca act administrativ individual întru-cât au fost eliberate cu încălcarea planului urbanistic general, respectiv a unei reglementări cu caracter normativ în domeniul urbanistic la nivelul Mun. București.

Arată că, în primul rând, trebuie analizat dacă Primarul și Mun. București pot să ceară instanței de judecată să analizeze dacă actul administrativ subsecvent individual încalcă aceste norme ale Municipiului București. Din punctul de vedere al reprezentatului reclamanților Mun. București, respectiv Primarul Municipiului București au calitate procesuală activă. Din perspectiva art. 27 din Legea nr. 50/1991 scot din context situațiile particulare în care ne aflăm întrucât Mun. București este unitatea administrativ teritorială căreia i se permite controlul subdiviziunilor.

Trebuie clarificat dacă acest raport UAT – subdiviziune este independent sau are obligația de conformare față de UAT cu care este într-o relație de coordonare a sectoarelor de către Consiliul General, respectiv Primar. Potrivit dispozițiilor Codului administrativ, din care rezultă că Hotărârile Consiliului General sunt obligatorii pentru Sectoare, rezultă că se stabilește, pe anumite zone de reglementare, ce se va întâmpla în sectoare. Acum, din perspectiva administrației publice locale, trebuie înțeles că autonomia locală se desăvârșește

la nivelul municipiului, și alte elemente specifice în cazul subdiviziunilor care, în anumite materii, răspund în fața Consiliului General. Astfel, autonomia publică locală, care caracterizează administrația publică, se întâmplă într-un mod cu totul particular în subdiviziuni, astfel încât sectoare trebuie să aibă șansa din perspectivă legală și accesul la justiție, să fie administrate în mod unitar, nefiind vorba de 6 orașe.

Primarul General avea obligația, conform Legii nr. 350 și Codului Administrativ să vegheze la modalitatea în care sunt respectate actele cu caracter normativ în domeniul urbanismului, în cadrul Municipiului București. Este de părere că, din perspectiva contenciosului obiectiv, se aplică oricărei autorități de drept public în limita unor competențe prevăzute de lege.

Menționează că Municipiul București prin Primarul General este singura persoană de drept public (pentru că subdiviziunile nu au personalitate juridică) care are obligația, conform legii, să vegheze la aducerea la îndeplinire a documentațiilor de urbanism. Astfel, sesizează instanța cu privire la acte posibil nelegale, însă, în cadrul instanțelor se stabilește faptul că singurul care are dreptul de tutelă administrativă este prefectul județului, ca reprezentant al Guvernului în teritoriu. Prin corelație cu acest aspect, Guvernul reprezintă autonomia publică locală care presupune, conform art. 11 din Cartea Europeană a Administrației Publice, că trebuie să aibă garantat accesul la justiție, prin urmare autonomia locală niciodată nu se realizează prin prefect, nefiind singurul care poate acționa în instanță, deoarece Legea nr. 554/2004 permite oricărei persoane de drept public, din cadrul autonomiei locale, să se adreseze instanței de judecată.

La interpelarea instanței cu privire la faptul dacă în prezenta cauză s-ar putea aplica parțial considerentele Deciziei nr. 12/2015 a Înaltei Curte de Casație și Justiție, reprezentantul reclamanților arată că, în prezenta cauză nu ar fi aplicabilă Decizia, deoarece prin aceasta s-a remediat un conflict politic între Primarul General și Consiliul General al Municipiului București.

Mai arată că, prevederile art. 26, alin. (1) din Legea nr. 50/1991 prevede că Primarul General are obligația de a veghea dacă se încalcă autorizațiile de construire în UAT-ul lui, subdiviziunile neavând calitatea de unități administrativ teritoriale. De asemenea, prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 50 vizează materia Dreptului contravențional, vizând ipoteza strict contravențională.

Reprezentantul reclamanților solicită plata cheltuielilor de judecată pe cale separată, însă revine asupra acestei mențiuni, solicitând plata cheltuielilor odată cu fondul cauzei.

În replică, reprezentantul pârâtului One Lake Club SRL arată că între Sectoarele Municipiului București și Municipiul București există rapoarte de colaborare cu respectarea principiului autonomiei locale. În al doilea rând, arată că nu numai PUZ-ul este un act cu caracter normativ, ci și PUZ-ul coordonator Sector 2 este un act administrativ cu caracter normativ, pe care Primarul General și Municipiul București nu au voie să-l conteste. Arată că se aplică un principiu de drept constituțional, Consiliul General al Municipiului București este o autoritate deliberativă, pe când Primarul este autoritate executivă și nu are dreptul să conteste actele Consiliului, ci trebuie să le pună în aplicare în calitatea lor de autoritate executivă.

Mai arată că supoziția că autorizație ar fi enlegală nelegală reprezintă un aspect de fapt, la care nu se poate ajunge invocând, pur și simplu, dreptul la accesul la justiție a oricărei părți și faptul că Primarul Municipiului București consideră că actul normativ în baza căruia a fost emis actul individual ar fi nelegal, niciun Primar nu poate ataca actele pe care le consideră nelegale.

În replică, reprezentantul pârâților Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 – București, arată că art. 27 face referire la răspundere contravențională, iar prevederile art. 27 nu se pot interpreta trunchiat și independent. Depune practică judiciară.

Tribunalul reține excepția în pronunțare.

## TRIBUNALUL,

### **Deliberând asupra cererii de chemare în judecată, constată următoarele:**

Prin **cererea de chemare în judecată** înregistrată la data de 13.06.2023 pe rolul Tribunalului București – Secția a II a Contencios Administrativ și Fiscal, sub nr. 18074/3/2023, reclamantii **PRIMARUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI și MUNICIPIUL BUCUREȘTI**, în contradictoriu cu pârâții **SECTORUL 2 BUCUREȘTI, PRIMARUL SECTORULUI 2 BUCUREȘTI, ONE LAKE CLUB SRL și ROMPROD TRADING SRL**, au solicitat instanței să dispună :

**1. anularea autorizației de construire nr. 454/21.10.2022 emisă de Primarul Sectorului 2 București;**

**2. suspendarea executării autorizației de construire nr. 454/21.10.2022, în baza art. 15 din Legea nr. 554/2004, până la soluționarea definitivă a cauzei;**

În motivare, s-a arătat, în esență, că, prin Sentința Civilă nr. 860/17.02.2022 pronunțată în dosarul nr. 37533/3/2021, Tribunalul București a dispus suspendarea executării Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 339/1.3.08.2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal - Sector 2, București, până la pronunțarea instanței de fond în dosarul nr. 9784/3/2022, soluția de suspendare fiind menținută prin Decizia 2007/13.07.2022 pronunțată de Curtea de Apel București, în același dosar.

S-a învederat că dosarul nr. 9784/3/2021 a fost disjuns în dosarul nr. 32674/3/2022 și 32678/3/2022, ambele dosare fiind soluționate de Tribunalul București prin respingerea cererilor de chemare în judecată. Împotriva soluțiilor de fond au fost declarate căi de atac. De asemenea, pe rolul Tribunalului București a fost înregistrat și dosarul nr. 27283/3/2020, având același obiect (anularea HCGMB 339/2020), soluționat prin Sentința Civilă nr. 3329/()7.06.2()23 (încă neredactată) prin care s-au dispus următoarele :

-Suspendarea executării Hotărârii CGMB nr. 339/13.08.2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal Sector 2 București până la soluționarea definitivă a cauzei.

-Anularea Hotărârii CGMB nr. 339/13.08.2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal - Sector 2 București.

În consecință, în perioada 17.02.2022 HCGMB nr. 339/2020 a fost suspendat în baza Sentinței Civile nr. 860/17.02.2022 pronunțată în dosarul nr. 37533/3/2021, iar începând cu data de 07.06.2023 același act administrativ cu caracter normativ, a fost anulat și suspendat prin Sentința Civilă nr. 3329/07.06.2023 în dosarul nr. 27283/3/2020.

Reclamantii au precizat că sunt întrunite toate condițiile pentru a se dispune suspendarea, conform art. 14 din Legea nr. 554/2004, paguba iminentă rezultând din necesitatea respectării normelor urbanistice.

Cât privește cererea de anulare a autorizației, s-a menționat că motivele de nelegalitate constă în neaplicarea PUZ Sector 2, nerespectarea condițiilor stabilite prin PUGMB aprobat prin HCGMB nr. 339/2020, neîncadrarea POT avizat în Anexa 2 a Regulamentului General de Urbanism aprobat prin HG nr. 525/1996, nerespectarea normei 5.5 din Titlul I „Prescripții Generale a PUGMB prin absența unui Plan Urbanistic Zonal și de Detaliu.

**În drept**, reclamantii au invocat art. 8, art. 15 raportat la art. 14, art. 23 din Legea nr. 554/2004.

**În dovedire**, reclamantii au depus înscrisuri în copie.

Acțiunea a fost **legal timbrată** cu 50 + 20 lei (f. 49 vol. I).

La data de 28.09.2023, pârâții **Primarul Sectorului 2 București și Sectorul 2 București** au depus **întâmpinare** (f. 104-118 vol. I), prin care au invocat excepția lipsei calității procesuale active a ambilor reclamantii, excepția lipsei de interes, excepția tardivității

plângerii prealabile, excepția inadmisibilității raportat la lipsa procedurii prealabile, excepția prescripției dreptului material la acțiune, excepția lipsei calității procesuale pasive a Sectorului 2 București și, pe fond, au solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată.

În motivare, pe fond, s-a arătat, în esență, că autorizația de construire a fost emisă cu respectarea principiului neretroactivității legii, dispozițiilor Legii nr. 50/1991, certificatului de urbanism nr. 1389/172/15.09.2020 și a înscrisurilor emise de autoritățile cu rol de reglementare și control, susținerile reclamantilor fiind incomplete, eronate și netemeinice.

**În drept**, pârâții au invocat art. 205 alin. 2 C.proc.civ., Legea nr. 554/2004, OUG nr. 57/2019.

**În dovedire**, pârâții au depus înscrisuri în copie.

La data de 28.09.2023, pârâta **ROMPROD TRADING SRL** a depus **întâmpinare** (f. 28-31 vol. II), prin care a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive, solicitând respingerea cererii în principal ca urmare a acestei excepții și în subsidiar ca neîntemeiată.

În susținerea excepției, pârâta a arătat că, deși este coproprietar în indiviziune cu One Lake Club SRL cu privire la terenul cu o suprafață de 27.293 mp identificat cu nr. cadastral 241867 mp, situat în municipiul București, intr. Chefalului nr. II — 13, sector 2, și figurează în autorizația de construire nr. 454/21.10.2022 a cărei anulare se solicită în cauza pendinte, ca urmare a derulării înțelegerii contractuale dintre aceasta și One Lake Club SRL astfel cum este descrisă mai sus, aceasta nu este beneficiara autorizației de construire.

Mai mult, în urma finalizării dezlipirii și ieșirii din indiviziune aflată în curs, lotul în suprafață de 20.007 m.p., identificat cu nr. cadastral 243718 pe care sunt în curs de edificare construcțiile în baza autorizației de construire nr.454/21.10.2022, urmează a fi atribuit în proprietatea exclusivă a One Lake Club S.R.L. Construcțiile respective sunt în curs de edificare de către One Lake Club S.R.L. pe costul și riscul sau exclusiv, fiind deja întabulate în cartea funciară ca proprietate exclusivă a One Lake Club - la stadiu de execuție.

De asemenea, între pârâta și One Lake Club SRL s-a agreat de la data semnării Contractului de vânzare un partaj de folosință în temeiul art. 639 Cod Civil până la data sistării stării de coproprietate, lotul în suprafață de 21.022 mp ce include suprafața de 20.007 sus-menționată, fiind folosit exclusiv de către One Lake Club în vederea derulării investițiilor în baza autorizației de construire nr. 454/21/10/2022.

**În drept**, pârâta a invocat art. 32, 36 și 40 C.proc.civ.

**În dovedire**, pârâta a depus înscrisuri în copie.

La data de 09.10.2023, pârâta **ONE LAKE CLUB SRL** a depus **întâmpinare** (f. 61-73 vol. II), prin care a invocat excepția lipsei calității procesuale active a ambilor reclamânți, excepția prescripției dreptului material la acțiune și, pe fond, a solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată.

În motivare, s-a arătat, în esență, că întreaga acțiune a fost formulată cu rea-credință, în mod fraudulos, raportat la Decizia nr. 12/2015 și Decizia nr. 4/2003 a ÎCCJ, având în vedere că atât Municipiului București (unitate administrativ teritorială) cât și Primarului General al Municipiului București (autoritate executivă) le este interzis să conteste în litigii de contencios administrativ actele Consiliului General al Municipiului București.

S-a menționat că sub nicio formă nu se poate susține că prezumția de legalitate a PUZ Coordonator Sector 2 a fost răsturnată, așa cum în mod ilegal susțin reclamantii.

Mai mult, nu există niciun argument faptic sau juridic pentru care, pe parcursul întregii acțiuni, reclamantii să facă abstracție totală de existența PUZ Coordonator Sector 2, documentație de urbanism care a stat la baza emiterii autorizației de construire contestate, iar anularea PUZ nu atrage în mod obligatoriu anularea autorizației de construire.

A mai învederat pârâta că nu sunt întrunite în cauză condițiile pentru a se dispune suspendarea autorizației de construire, și această solicitare fiind neîntemeiată.

**În drept**, pârâta a invocat art. 205 C.proc.civ.

**În dovedire**, pârâta a depus înscrieri în copie.

La termenul din data de 17.01.2024, instanța a pus în discuție exclusiv excepția lipsei calității procesuale active a ambilor reclamânți și a reținut excepția în pronunțare.

**Analizând excepția lipsei calității procesuale active a ambilor reclamânți, Tribunalul o va admite, cu consecința respingerii în integralitate a acțiunii ca fiind introdusă de persoane lipsite de calitate procesuală activă, din considerentele ce succed :**

Raportat la art. 36 C.proc.civ., *Calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății. Existența sau inexistența drepturilor și a obligațiilor afirmate constituie o chestiune de fond.*

Conform art. 32 alin. 1 lit. b) C.proc.civ., *(1) Orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia: b) are calitate procesuală.*

Dispozițiile legale citate se impun a fi raportate, în mod evident, la obiectul prezentei acțiuni – anularea unui act administrativ, și cauza (fundamentul juridic) invocat de reclamânți, respectiv dispozițiile Legii nr. 554/2004.

Astfel, potrivit art. 1 alin. 1 și 2 din Legea nr. 554/2004, *(1) 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. (2) Se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept.*

Potrivit alin. 8 al aceluiași articol, *(8) Prefectul, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și orice subiect de drept public pot introduce acțiuni în contencios administrativ, în condițiile prezentei legi și ale legilor speciale.*

Conform art. 3 alin. 1 din același act normativ, *Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale; acțiunea se formulează în termenul prevăzut la art. 11 alin. (1), care începe să curgă de la momentul comunicării actului către prefect și în condițiile prevăzute de prezenta lege. Acțiunea introdusă de prefect este scutită de taxa de timbru.*

Potrivit art. 2 alin. 1) lit. a) și b) din același act normativ, *În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:*

a) *persoană vătămată - orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătamate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate;*

b) *autoritate publică - orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică;*

Totodată, pentru definirea conceptelor de „drept vătămat”, „interes legitim public” sau „interes privat”, relevante inclusiv din perspectiva justificării calității procesuale active, se impun a fi avute în vedere dispozițiile art. 2 alin. 1) lit. p) și r) din Legea nr. 554/2004, potrivit cu care *În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:*

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

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

r) interes legitim public - interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Raportat la dispozițiile de mai sus, la considerentele din Decizia nr. 8/2020 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, care prezintă deosebită relevanță pentru cauza de față, precum și la doctrina în materie, se poate distinge între **contenciosul administrativ subiectiv** (care reprezintă regula și desemnează acea situație în care reclamantul invocă un drept subiectiv sau un interes legitim privat/personal – conform art. 2 alin. 1 lit. p din Legea nr. 554/2004, persoana fiind vătămată printr-un act administrativ tipic sau asimilat) și **contenciosul administrativ obiectiv** (respectiv, reclamantul urmărește să apere un interes legitim public - conform art. 2 alin. 1 lit. e din Legea nr. 554/2004, iar cercetarea judecătorească vizează verificarea măsurii în care au fost aduse atingeri unor situații juridice cu caracter general și impersonal și dacă s-a adus atingere unei stări de legalitate generală).

În prezenta cauză, deși reclamanții nu au invocat explicit în cuprinsul acțiunii natura demersului de contencios administrativ de care înțeleg a se prevala – obiectiv sau subiectiv, o atare analiză se impune pentru determinarea calității procesuale. Se observă, sub acest aspect, că abia în cuprinsul notelor scrise/răspuns la întâmpinare depus la termenul de 17.01.2024, reclamanții clarifică pentru prima dată că se prevalează atât de contenciosul administrativ subiectiv, cât și de cel obiectiv.

Astfel, **în ceea ce privește contenciosul administrativ subiectiv**, trebuie notat că niciunul dintre reclamanți nu invocă un interes privat reclamat a fi protejat, contrar susținerilor acestora. Dimpotrivă, întreaga cerere de chemare în judecată este fundamentată pe ideea necesității protejării intereselor municipiului București, respectiv satisfacerea unor nevoi comunitare și realizarea competenței autorităților publice, chestiune care, în mod evident, se circumscrie definiției interesului legitim public, astfel cum acesta este definit în art. 2 lit. r) din Legea nr. 554/2004, mai sus redat.

Ca atare, în mod evident, niciunul dintre reclamanți nu justifică calitate procesuală activă pentru prezentul demers întemeiat pe contenciosul subiectiv.

Referitor la **contenciosul obiectiv**, ca o primă observație, rezultă cu claritate pe baza prevederilor legale citate, că nicidecum nu se poate deduce calitatea procesuală activă din simpla inexistență a unei prevederi care să interzică accesul la justiție, contrar susținerilor reclamanților. Dimpotrivă, abilitarea legală a de acționa în sensul învestirii instanței cu o atare acțiune trebuie să își găsească suport într-o normă legală, explicit sau implicit, dar neechivoc. Or, acesta nu este cazul în speță, astfel cum se va arăta.

Similar, nu poate fi permis raționamentul promovat de reclamanți, potrivit cu care simpla „coordonare a sectoarelor și aplicarea unitară a regulilor urbanistice pe teritoriul Municipiului București” sau solicitarea de restabilire a legalității pretins încălțate ar fi suficiente pentru justificarea legitimării procesuale active : dimpotrivă, raportat la prevederile legale citate, regula în contenciosul administrativ obiectiv constă în încadrarea în sfera persoanelor reglementată de legiuitor pentru a putea acționa. Or, niciunul dintre reclamanți nu se încadrează în categoriile exprese și limitative prevăzute de lege pentru formularea prezentului demers judiciar. De altfel, cel puțin în privința Municipiului București, nu se invocă o minimă argumentație în susținerea calității procesuale active pentru formularea cererii de față, în ciuda reprezentării prin avocat, profesionist al dreptului.

În privința Primarului General al Municipiului București, invocarea de către reclamanți a dispozițiilor art. 27 alin. 1 din Legea nr. 50/1991, potrivit cu care primarii au



obligăția să urmărească respectarea disciplinei în domeniul autorizării executării lucrărilor în construcții și se pot adresa instanțelor judecătorești, nu justifică nicidecum calitatea procesuală clamată. În primul rând, Tribunalul subliniază că respectivul alineat nu poate fi interpretat de sine stătător, izolat sau trunchiat, astfel cum propun reclamantii în mod nejustificat, ci doar coroborat cu restul alineatelor, pentru a decela scopul și finalitatea corectă a normei legale. Or, conform dispozițiilor alin. 3 al aceluiași articol, *Contravențiile prevăzute la art. 26 alin. (1), cu excepția celor de la lit. h), h1), i) - k) și o), se constată și se sancționează de către compartimentele de specialitate cu atribuții de control ale autorităților administrației publice locale ale județelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, orașelor și comunelor, pentru faptele săvârșite în unitatea lor administrativ-teritorială sau, după caz, în teritoriul administrativ al sectoarelor municipiului București, potrivit competențelor de emitere a autorizațiilor de construire/desființare* (raportat la art. 4 din Lege, subl. inst.).

Ca atare, din chiar interpretarea întregului articol, rezultă cu claritate că, potrivit principiului simetriei, sancționarea se realizează *potrivit competențelor de emitere a autorizațiilor de construire*, în cazul de față, deci, de către primarul de sector, interpretare care corespunde pe deplin și principiului autonomiei locale.

Mai mult decât atât, prin art. 12 din Legea nr. 50/1991 se statuează expres că autorizațiile de construire sau de desființare, emise cu încălcarea prevederilor legale, pot fi anulate de instanțele de contencios administrativ, potrivit legii, ca urmare a introducerii acțiunii de către prefect, ca urmare a activității de control a Inspectoratului de Stat în Construcții.

Pe cale de consecință, din interpretarea sistematică a prevederilor Legii nr. 50/1991, rezultă fără echivoc faptul că primarul general poate sesiza instanța de judecată doar în limitele în care poate emite autorizații de construire, nu și cu privire la alte autorizații de construire, emise de primarii de sector.

În egală măsură, prevederile art. 105, interpretate coroborat cu, art. 85 alin. 1, art. 154, art. 155 lit. f), art. 164 alin. 3 și art. 169 C.adm. nu susțin o altă concluzie, atât timp cât nu există o relație de subordonare, ci doar una de colaborare între primarul general și primarii de sector (de altfel, recunoscută de reclamantii, inclusiv la termenul din 17.01.2024), și niciun alt act normativ nu conferă reclamantului Primarul General al Municipiului București sau Municipiului București legitimare procesuală activă, în sensul pretins. De altfel, relația de colaborare are la bază principiul autonomiei locale, statuat expres de prevederile legale interne și de art. 11 din Carta Europeană a autonomiei locale din 15 octombrie 1985, adoptată la Strasbourg.

De asemenea, nici din prevederile Legii nr. 350/2001 nu rezultă o altă concluzie, de natura celei susținute de reclamantii. În acest sens, Tribunalul subliniază că prin acest act normativ se prevede generic că litigiile generate de emiterea, revizuirea, suspendarea sau anularea hotărârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se soluționează de instanțele de contencios administrativ competente.

Se observă astfel că obiectul de reglementare al acestui act normativ diferă de cel al Legii nr. 50/1991, respectiv că în materia emiterii autorizației de construire există un act normativ cu caracter special, care se aplică cu prioritate. Cu alte cuvinte, prin Legea nr. 350/2001 nu se reglementează modalitatea de emitere sau de contestare a autorizațiilor de construire, ori de sesizare a instanțelor judecătorești cu privire la actele administrative reprezentate de autorizațiile de construire, pentru aceste acte fiind aplicabile prevederile speciale cuprinse în Legea nr. 50/1991. Nu are nicio relevanță că Legea nr. 350/2001 este ulterioară Legii nr. 50/1991, câtă vreme obiectul de reglementare al acestor acte normative este diferit.

Mai mult decât atât, nici în Legea nr. 350/2001 nu există nicio dispoziție legală specială care să confere competență celor doi reclamânți pentru a contesta autorizațiile de construire sau alte acte administrative care ar fi emise cu nerespectarea hotărârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, prevederile art. 12, ale art. 27<sup>1</sup>, respectiv ale art. 64 neconținând prevederi atributive de competență din perspectiva problemei de drept analizate.

Nu poate fi omis nici faptul că o interpretare contrară, de natură a le conferi reclamânților legitimare procesuală activă, ar conduce la o **veritabilă eludare a Deciziei nr. 12/2015 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, aspect nepermis**. Pentru a reține astfel, Tribunalul are în vedere paragrafele nr. 55-60 din Decizia menționată, potrivit cu care :

„55. Este prezumat faptul că atât consiliul local, ca autoritate deliberativă, cât și primarul, ca autoritate executivă, în întreaga activitate desfășurată urmăresc preeminența interesului public și satisfacerea nevoilor comunității locale. Această finalitate se presupune a fi atinsă prin exercitarea competențelor exclusive și partajate ce revin celor două autorități publice locale în reglementarea Legii nr. 215/2001. Legalitatea actelor emise de cele două autorități publice este asigurată prin atribuțiile conferite secretarului unității administrativ-teritoriale și prin controlul de tutelă administrativă exercitat de prefect.

56. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că își păstrează validitatea considerentele din Decizia nr. IV din 23 iunie 2003 a Curții Supreme de Justiție - Secțiunile Unite, în sensul că "actele emise de consiliul local și de primar au caracter independent, niciuna dintre aceste autorități neputând exercita direct o cale de atac împotriva actului celeilalte autorități simetrice, singura autoritate publică investită cu acest atribut fiind prefectul." în acest sens se observă că dispozițiile art. 46, în art. 71 alin. (1) și art. 27 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, forma în vigoare la data pronunțării deciziei, se regăsesc în materialitatea lor în cuprinsul art. 45 și art. 68 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, forma în vigoare la data pronunțării prezentei decizii, respectiv în cuprinsul dispozițiilor art. 115 alin. (7) din Legea nr. 215/2001, art. 19 alin. (1) lit. a) și e) din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

57. Cu toate acestea, în temeiul art. 62 alin. (1) din Legea nr. 215/2001 și art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004, primarului îi este recunoscut dreptul de a introduce acțiuni și de a reprezenta unitatea administrativ-teritorială în justiție.

58. Însă, în ceea ce privește legalitatea actelor adoptate de consiliul local, atât Constituția României, cât și Legea nr. 340/2004 și Legea nr. 554/2004 consacră competența expresă ce revine prefectului sub forma controlului de tutelă administrativă.

59. A accepta teoria că unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, echivalează cu dobândirea de către primar a prerogativei controlului de tutelă administrativă. Or, în condițiile în care controlul de tutelă administrativă este expres și limitativ prevăzut la nivel constituțional, prin art. 123 alin. (5) din Constituție, iar, la nivel de lege organică, prin art. 115 alin. (7) din Legea nr. 215/2001, art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, ca prerogativă a prefectului, instanța judecătorească nu are posibilitatea ca, pe cale de interpretare a dispozițiilor în vigoare, să atribuie unor autorități publice competențe ce nu le-au fost conferite de legiuitor.

60. Pentru toate considerentele expuse, întrucât, în actualul cadru legislativ, legiuitorul nu a recunoscut expres dreptul la acțiune în discuție, deși atunci când a dorit să recunoască deopotrivă mai multor subiecte de drept exercitarea unor atribuții similare sau identice a introdus prevederi exprese, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că, din

*interpretarea dispozițiilor expuse, rezultă că, în condițiile Legii nr. 215/2001 și ale Legii nr. 554/2004, unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, nu are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București”.*

În concret, se observă că, raportat la motivarea acțiunii, se invocă drept motiv de nelegalitate, printre altele, nelegalitatea autorizației de construire pe motiv de nelegalitate a HCGMB nr. 339/2020 privind aprobarea PUZ Sector 2, reclamantii învederând faptul că prezumția de legalitate a acestui act administrativ ar fi fost înlăturată de două instanțe diferite.

Or, acest fapt echivalează, contrar susținerilor reclamantilor, cu invocarea de către aceștia, a nelegalității actului emis de autoritatea deliberativă (HCGMB) pentru a obține anularea unui act administrativ emis în baza acestuia – autorizația de construire, astfel că sunt pe deplin aplicabile considerentele Deciziei de mai sus, inclusiv pct. 53 din Decizie, potrivit cu care **„Atribuțiile partajate conferite autorității deliberative și autorității executive se prezumă a fi exercitate deopotrivă în scopul satisfacerii nevoilor comunitare, în numele, în interesul și pentru unitatea administrativ-teritorială, neputând fi acceptată teza recunoașterii unui drept la acțiune în justiție al subiectului de drept (unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă) împotriva lui însuși (unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa deliberativă)”**.

Totodată, aplicabilitate își găsesc, în ciuda poziției de negare a reclamantilor, inclusiv considerentele de la pct. 51 din Decizie, potrivit cu care **„exercițiul concertat, real și efectiv al competențelor partajate ce revin autorității deliberative și autorității executive în scopul satisfacerii optime și efective a nevoilor comunității locale, fiind de neconceput un conflict între cele două autorități din cadrul aceleiași unități administrativ-teritoriale”**.

Acționând în acest mod, altfel spus, reclamantii pun sub semnul întrebării principiul autonomiei locale, aspect nepermis, și își asumă atribuții ce țin de tutela administrativă, consacrat exclusiv prefectului, ca reprezentant al Guvernului în teritoriu.

Sub acest aspect, afirmația reclamantilor din acțiune, în sensul că Primarul General ar fi obligat să exercite *tutela administrativă* asupra autorizațiilor emise de Primarul Sectorului 2 în temeiul art. 27 din Legea nr. 50/1991 și să introducă acțiuni în justiție în aplicarea dispozițiilor art. 155 alin. 5 lit. f) C.admin., este vădit nefondată, din moment un atare drept aparține, conform voinței exprese a legiuitorului, exclusiv Prefectului, ca reprezentant al Guvernului în teritoriu, fiind în esență un control realizat de autoritățile administrației publice centrale asupra legalității actelor emise de autorități ale administrației publice locale. Această opțiune a legiuitorului este, pe de-o parte, una de politică legislativă (a se vedea art. 123 alin. 5 Constituție, dar și art. 200, art. 255 C.adm. și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004), neputând fi cenzurată de instanță și, pe de altă parte, nu apare deloc ca neclară sau a conține o inadvertență, dispozițiile legale fiind neechivoce și constituind în esență o expresie a autonomiei locale, din perspectiva inexistenței unui drept la acțiune al Primarului General.

Or, în aceste condiții, pretinsul refuz de a acționa al altor subiecte de drept – Prefectul sau Inspectoratul de Stat în Construcții – nu poate fi de natură a justifica o legitimare procesuală activă a reclamantilor, în lipsa unei norme legale care să îi abiliteze să formuleze prezenta acțiune, conform raționamentului expus mai sus.

Pe cale de consecință, pentru toate motivele de fapt și de drept de mai sus, **se va admite excepția lipsei calității procesuale active invocată în privința ambilor reclamantii**, sens în care va fi respinsă cererea de anulare a autorizației de construire contestate ca fiind introdusă de persoane lipsite de calitate procesuală activă.

**Referitor la cererea de suspendare a executării autorizației de construire**, atât timp cât excepția lipsei calității procesuale active vizează în mod firesc, întreaga acțiune,

raportat la art. 15 din Legea nr. 554/2004, și aceasta va fi respinsă ca fiind introdusă de persoane lipsite de calitate procesuală activă.

**Sub aspectul cheltuielilor de judecată**, se va lua act că pârâții nu au solicitat obligarea reclamanților la plata acestora în prezentul litigiu.

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

Admite excepția lipsei calității procesuale active a reclamanților.

Respinge acțiunea privind pe reclamanții **MUNICIPIUL BUCUREȘTI**, cu sediul în București, sector 5, Bd. Regina Elisabeta, nr. 47 și **PRIMARUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI**, cu sediul în București, sector 5, Bd. Regina Elisabeta, nr. 47 în contradictoriu cu pârâții **ONE LAKE CLUB SRL** cu sediul în București, Str. Maxim Gorki, nr. 20, **ROMPROD TRADING SRL**, cu sediul în București, sector 1, Str. Nicolae Caramfil, nr. 19, et. 2, ap. Cam. 8, **PRIMARUL SECTORULUI 2 BUCUREȘTI**, cu sediul în București, sector 2, Str. Chiristigiilor, nr. 11-13 și **SECTORUL 2 BUCUREȘTI**, cu sediul în București, sector 2, Str. Chiristigiilor, nr. 11-13, în integralitate, ca fiind formulată de persoane fără calitate procesuală activă.

Ia act că pârâții nu au solicitat cheltuieli de judecată.

Cu drept de recurs în termen de 10 zile de la comunicare, în privința soluției dispuse pe cererea de anulare a autorizației de construire.

Cu drept de recurs în termen de 5 zile de la comunicare, în privința soluției dispuse pe cererea de suspendare a executării autorizației de construire.

Cererea de recurs se va depune la Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței azi, 17.01.2024.

**PREȘEDINTE,  
Stela Stoicescu**

**GREFIER,  
Silvia Elena Bunea**

Red. Jud. S.S./8 ex./29.01.2024  
Lucrat 6 comunicări/01.02.2024