România
Municipiul Timişoara / Consiliul Local al Municipiului Timişoara
Primarul Municipiului Timişoara
Directia Juridica
Bd. C.D. Loga nr. 1, 300030 - Timişoara, tel/fax: +40 256 – 408300,
www.primariatm.ro

Nr. CCJ2026-3661/06.11.2026

C ă t r e,
Directia Secretariat General

Prin prezenta, vă înaintăm, în vederea punerii în executare a obligațiilor ce decurg din dispozițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, Sentința civilă nr. 687/18.07.2025, pronunțată de Tribunalul Timiș, definitivă prin Decizia civilă nr. 1010/28.10.2026 a Curții de Apel Timișoara, conform extrasului de pe portalul instanțelor de judecată.

CONSILIER JURIDIC,
CRISTINA VASILESCU

Informaţii dosar

Informaţii generale
Părţi
Şedinţe
Căi atac
Citare prin publicitate

Informaţii generale

Nr. unic (nr. format vechi) :	6037/30/2024
Data inregistrarii	19.03.2026
Data ultimei modificari:	06.11.2026
Sectie:	Secția Contencios Administrativ și Fiscal
Materie:	Contencios administrativ și fiscal
Obiect:	anulare act administrativ
Stadiu procesual:	Recurs

Părţi

Nume	Calitate parte
BEGA INVEST SA	Intimat reclamant
CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMISOARA	Recurent pârât
MUNICIPIUL TIMISOARA REPREZENTAT DE PRIMARUL MUNICIPIULUI TIMISOARA	Recurent pârât
Lazăr Mirela - Simona cu domiciliul procedural ales	Intervenient în numele altei persoane

Şedinţe

28.10.2026

Ora estimata: 09:00
Complet: R2
Tip solutie: Respingere recurs
Solutia pe scurt: Respinge recursul formulat de recurenții pârâți Municipiul Timișoara, prin Primar, și Consiliul Local al Municipiului Timișoara, împotriva Sentinței civile nr. 687/18.07.2024, pronunțată de Tribunalul Timiș în Dosarul nr. 6037/30/2024, în contradictoriu cu intimata reclamantă SC Bega Invest S.A.. Obligă recurenții-pârâți să plătească intimatei-reclamante suma de 20.000 lei cu titlu de cheltuieli de judecată în recurs reprezentând onorariu avocațial, redus în temeiul art. 451 alin. (2) C.proc.civ. Respinge cererea intimatei-reclamante privind obligarea recurenților la plata sumei de 8.470 lei, reprezentând onorariu avocațial aferent dosarului nr. 1279/1/2026 al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Definitivă. Pronunțată azi, 28.10.2026, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.
Document: Hotarâre 1120/2026 28.10.2026

22.10.2026

Ora estimata: 09:00
Complet: R2

Tip solutie: Amână pronunțarea
Solutia pe scurt: Instanța de judecată amână pronunțarea la data de 28.10.2026. Pronunțată în ședință publică, azi 22.10.2026.
Document: Încheiere - Amânare ulterioară a pronunțării 22.10.2026

07.10.2026

Ora estimata: 09:00
Complet: R2
Tip solutie: Amână pronunțarea
Solutia pe scurt: Instanța de judecată amână pronunțarea la data de 22.10.2026. Pronunțată în ședință publică, azi 07.10.2026.
Document: Încheiere - Amânare inițială a pronunțării 07.10.2026

11.09.2026

Ora estimata: 09:00
Complet: R2
Tip solutie: Amână cauza
Solutia pe scurt: Acordă termen la data de 07.10.2026, sala 240, Completul R2, ora 09:00 – pentru a studia înscrisurile depuse la dosar.
Document: Încheiere de ședință 11.09.2026

25.06.2026

Ora estimata: 09:00
Complet: R3
Tip solutie: Încheiere
Solutia pe scurt: Respinge cererea de recuzare a domnilor judecători Cosmin Țifrea, Gheorghe Bugarsky și Dascălu Maria Cornelia formulată de recurenții-pârâți Municipiul Timișoara prin Primar si Consiliul Local al Municipiului Timișoara, privind soluționarea recursului formulat împotriva Sentinței civile nr. 687/18.07.2024, pronunțată de Tribunalul Timiș în dosarul nr. 6037/30/2024. Prezenta încheiere poate fi atacată cu recurs, în termen de 5 zile de la comunicarea hotărârii, conform art. 53 alin.1 teza a II-a C.pr.civ., care se va depune la Curtea de Apel Timișoara. Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin intermediul grefei instanței, azi 25.06.2026.
Document: Încheiere – recuzare 25.06.2026

17.06.2026

Ora estimata: 10:00
Complet: R2
Tip solutie: Amână cauza
Solutia pe scurt: T: 11.09.2026 ora 9,00 până când se soluționează cererea de recuzare.
Document: Încheiere de ședință 17.06.2026

Căi atac

Dată declarare	Parte declarantă	Cale de atac
12/03/2026	CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMISOARA, MUNICIPIUL TIMISOARA REPREZENTAT DE PRIMARUL MUNICIPIULUI TIMISOARA,	Recurs

Citare prin publicitate

Nu există informații.

DOSAR NR. 6037/30/2024

Document finalizat
Cod ECLI ECLI:RO:TBTIM:2025:020.000687

ROMÂNIA
TRIBUNALUL TIMIŞ
SECŢIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

SENTINŢA CIVILĂ NR. 687
Şedinţa publică din data de 18 iulie 2025
Instanţa constituită din:
PREŞEDINTE: Cristina Maria MIHAIL
GREFIER: Alina Loredana CEBUC – ANGHEL

Pe rol se află soluţionarea cererii de chemare în judecată formulată de **reclamanta** SC BEGA INVEST SA, în contradictoriu cu **pârâţii** CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMISOARA şi MUNICIPIUL TIMISOARA reprezentat de primarul Municipiului Timişoara, având ca obiect **anulare act administrativ.**

Dezbaterile asupra excepţiilor invocate prin întâmpinare şi asupra fondului cauzei au avut loc în şedinţa publică din data de 05.06.2025, fiind consemnate în încheierea de şedinţă de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, dată la care instanţa, pentru a da posibilitatea părţilor să depună la dosar concluzii scrise, a amânat pronunţarea la data de 20.06.2025 şi, ulterior, având nevoie de timp pentru a delibera, potrivit dispoziţiilor art. 396 alin. (1) C. proc. civ, a amânat pronunţarea, succesiv, pentru datele 04.07.2025 şi 18.07.2025, când, în aceeaşi compunere, a hotărât următoarele:

TRIBUNALUL,

Deliberând asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul acestei instanţe sub nr. 6037/30/2024 din data de 13.11.2024, reclamanta SC Bega Invest SA a solicitat, în contradictoriu cu pârâţii Consiliul Local al Municipiului Timişoara şi Municipiul Timişoara, pronunţarea unei hotărâri prin care să se dispună:

- anularea în integralitate a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/17.10.2023 privind aprobarea Planului Urbanistic General - Municipiul Timişoara si a Regulamentului Local de Urbanism aferent;
- obligarea Municipiului Timişoara la suportarea cheltuielilor de judecată ocazionate de demersul judiciar.

În *motivarea în fapt a cererii*, reclamanta a învederat, în esenţă, următoarele aspecte:

La data de 17.10.2023 Consiliul Local al Municipiului Timişoara a adoptat Hotărârea nr. 457 privind aprobarea Planului Urbanistic General - Municipiul Timişoara şi a Regulamentului Local de Urbanism aferent.

La data de 11.09.2024, reclamanta a formulat, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004, o plângere prealabilă, înregistrată sub nr. MTM2024-035618, prin care a solicitat revocarea integrală a hotărârii menţionate anterior. În cuprinsul plângerii, reclamanta a arătat că actul administrativ este nelegal, adoptarea acestuia făcându-se în lipsa avizelor obligatorii prescrise

Digitally signed by Tribunalul Timis
Date: 2026.02.24 08:58:40 +02:00
Reason: Document semnat digital

de Legea nr. 350/2001 şi de Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice nr. 233/2016. Totodată, reclamanta a susţinut că studiile de fundamentare care au întemeiat Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023 nu respectă dispoziţiile actelor normative antereferite în ceea ce priveşte caracterul actual al informaţiilor şi datelor prezentate.

La data de 24.09.2024, prin Adresa nr. TM12024-029148, autoritatea deliberativă a Municipiului Timişoara a comunicat reclamantei răspunsul la plângerea prealabilă, arătând că aceasta a fost respinsă. Consiliul Local nu a înţeles să motiveze în vreun fel răspunsul negativ, precizându-se doar: „consilierii municipali au decis menţinerea hotărârii în cauză".

Reclamanta apreciază că prezenta acţiune este întemeiată pentru următoarele considerente:

Lipsa avizelor prevăzute expres de Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice nr. 233/2016.

În acord cu dispoziţiile cuprinse în Legea nr. 350/2001, avizarea documentaţiilor de urbanism, din categoria cărora face parte şi Planul Urbanistic General, potrivit art. 45 lit. a) din acest act normativ, este o etapă esenţială în procedura de elaborare şi adoptare a acestora. În acest sens, art. 56 alin. (1) dispune: „Avizarea şi aprobarea documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism se fac de către autorităţile şi organismele centrale şi teritoriale interesate, potrivit prevederilor anexei nr. 1 la prezenta lege."

În continuare, alineatul (2) din conţinutul aceluiaşi articol stabileşte: „Precizarea conţinutului documentaţiilor care se supun avizării, precum şi a emitenţilor de avize pentru fiecare categorie de documentaţii se va stabili prin ordin al ministrului lucrărilor publice, transporturilor şi locuinţei."

În temeiul şi în vederea dezvoltării prevederilor Legii nr. 350/2001 a fost emis Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice nr. 233/2016. Anexa nr. 2 la acest Ordin prevede avizele obligatorii şi cele opţionale pe care trebuie să le obţină autorităţile administraţiei publice locale în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General.

Din cercetarea Anexei nr. 2, rezultă că structurile învestite cu atribuţia de avizare a Planului Urbanistic General diferă în funcţie de rangul unităţii administrativ-teritoriale. Municipiul Timişoara, potrivit punctului 3.8 din Anexa nr. 2 la Legea nr. 351/2001, este unitate administrativ-teritorială de rangul I. Prin urmare, observând că Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023 a fost adoptată ulterior intrării în vigoare a ordinului, autorităţile administraţiei publice locale ale Municipiului Timişoara aveau îndatorirea de a solicita şi obţine următoarele avize obligatorii: structuri locale – Comisia de circulaţie şi siguranţă rutieră, Mediu (în concret, Agenţia pentru Protecţia Mediului Timiş); structuri centrale – Ministerul Transporturilor, Ministerul Culturii, Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice.

Sancţiunea prescrisă de Legea nr. 350/2001 pentru lipsa avizelor antereferite este nulitatea expresă şi necondiţionată a actului administrativ, în sensul în care art. 64 alin. (2) din actul normativ menţionat anterior dispune: „Documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism aprobate fără avizele prevăzute de reglementările în vigoare sunt nule." În ceea ce priveşte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/2023, aceasta a fost adoptată în lipsa unor avize obligatorii, precum şi fără a ţine cont de condiţiile stipulate prin cele obţinute, motiv pentru care actul administrativ este nelegal.

Reclamanta a invocat în mod expres lipsa avizului Comisiei de circulaţie şi siguranţă rutieră. La nivelul Municipiului Timişoara este organizată Comisia de Circulaţie, organ colegial cu atribuţii privind „reglementarea, controlul şi monitorizarea activităţii de

sistematizare a circulației pe drumurile publice administrate de Consiliul Local Timișoara." În acord cu art. 4 din Regulamentul Comisiei, atașat cererii de chemare în judecată, aceasta are rolul de organism de avizare a documentațiilor de urbanism. În cazul Municipiului Timișoara, entitatea competentă să emită avizul obligatoriu prevăzut de Anexa nr. 2 a Ordinului nr. 233/2016 este Comisia de Circulație.

În cuprinsul Referatului de aprobare a proiectului Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023, emis de Primarul Municipiului Timișoara sub nr. TM12023-004821/03.08.2023, la punctul 3, sunt enumerate exhaustiv avizele de specialitate care au fost obținute în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General. Din lecturarea acestora, rezultă lipsa avizului Comisiei de Circulație a Municipiului Timișoara.

Lipsa acestui aviz rezultă și din adresele nr. TM12024-013269/26.04.2024 și nr. TM12024-030434/10.04.2024 emise de structuri din cadrul Primăriei Municipiului Timișoara. În cuprinsul celei dintâi se arată că: „referitor la circulație și siguranța rutieră, pentru documentația Plan Urbanistic General a fost obținut avizul nr. 56481 din data de 11.12.2014, emis de Poliția Municipiului Timișoara, Biroul Rutier." Prin cea de-a doua adresă se susține că avizul Comisiei de Circulație nu a fost, într-adevăr, obținut, însă: „deoarece această comisie este formată din personalul Primăriei Municipiului Timișoara, precum și din reprezentanți ai Poliției Municipiului Timișoara, Biroul Rutier, avizul CJT referitor la drumuri și al DRDP, iar administratorul drumului public, în procesul de avizare al PUG, este parte din beneficiarul lucrării – Municipiul Timișoara."

Întrucât lipsa avizului Comisiei de Circulație este un aspect cert, necontestat de reprezentanții Primăriei Municipiului Timișoara, este necesar a determina dacă avizul altor entități este de natură să suplinească punctul de vedere al Comisiei. Simplul fapt că Primăria Municipiului Timișoara și Poliția Municipiului Timișoara, din care fac parte membrii Comisiei de Circulație, au avizat Planul Urbanistic General, nu poate acoperi viciul creat. Mai întâi, deoarece Comisia de Circulație, în calitate de organ colegial, este o entitate distinctă cu atribuții proprii, aspect derivat din Regulamentul privind organizarea și funcționarea acesteia. O altă entitate administrativă nu i se poate substitui Comisiei în exercițiul atribuțiilor cu care aceasta este învestită, chiar și în situația în care în cadrul entității activează membri ai Comisiei de Circulație.

Afirmația reclamantei este susținută și de adresa nr. 485300/29.05.2024 emisă de Inspectoratul de Poliție Județean Timiș, în cadrul căreia se arată că „avizul poliției rutiere emis de Inspectoratul de Poliție Timiș este un aviz de sine stătător și nu înlocuiește avizul Comisiei de Circulație din cadrul Primăriei Municipiului Timișoara, care reprezintă acordul administratorului drumului public".

Având în vedere că Ordinul nr. 233/2016 prescrie în sarcina autorității deliberative a Municipiului Timișoara îndatorirea de a obține avizul comisiei de circulație și siguranță rutieră, aceasta nu are posibilitatea de a alege o altă entitate avizatoare, fiind ținută să respecte întocmai prevederile legale. În opinia reclamantei, în cazul în care intenția legiuitorului ar fi fost aceea de a permite autorității publice să aleagă structura avizatoare, acest aspect ar fi fost specificat de manieră expresă, așa cum se întâmplă în cazul avizelor opționale, caz în care Anexa nr. 2 a Ordinului 233/2016 conține prevederea: „Altele, în funcție de specificul unității administrativ-teritoriale".

Viziunea reprezentanților Primăriei Municipiului Timișoara, potrivit căreia avizul Comisiei de Circulație nu era necesar a fi obținut de vreme ce administratorul drumului public este parte din beneficiarul lucrării – în speță Municipiul Timișoara – nu poate fi acceptată.

Din Regulamentul Comisiei de Circulație a Municipiului Timișoara rezultă că aceasta este structura de specialitate prin intermediul căreia se exercită, în concret, o parte din atribuțiile funcției de administrare a drumurilor publice. Împrejurarea că autoritatea deliberativă, care a adoptat Planul Urbanistic General, este și administratorul drumurilor publice de interes local, nu poate dispensa entitatea antemenționată de obligația de a obține avizul Comisiei de Circulație, câtă vreme avizul prevăzut de Ordinul nr. 233/2016 este cel al comisiei de circulație și siguranță rutieră, și nu al administratorului drumului public.

De asemenea, nu se poate susține că avizul a fost implicit obținut „prin recepția lucrării de către Primăria Municipiului Timișoara, în calitate de beneficiar", recepția lucrării nefiind de natură să suplinească lipsa unei aprecieri tehnice cuprinse într-un aviz de specialitate. În acest sens, se poate face o analogie cu situația unei autorizații de construire al cărei beneficiar este Municipiul Timișoara, în cadrul documentației de aprobare și emitere a unei astfel de autorizații fiind obligatorie existența avizului Comisiei de Circulație asupra soluției propuse.

O altă situație asemănătoare și care, în viziunea reclamantei, evidențiază lipsa de fundament a raționamentului reprezentanților Primăriei Municipiului Timișoara, este aceea a hotărârilor Consiliului Local. Chiar dacă membrii comisiilor de specialitate ale Consiliului sunt, concomitent, membri ai organului deliberativ, solicitarea avizului acestor comisii reprezintă o obligație fără de care proiectul de hotărâre nu poate fi supus aprobării.

Adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023 s-a realizat cu nerespectarea avizului Agenției pentru Protecția Mediului Timiș.

Potrivit Ordinului nr. 233/2016, este obligatorie obținerea avizului autorității învestite cu atribuții în materia protecției mediului. În acest sens, în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara, a fost emis avizul de mediu nr. 1/28.03.2017 de către Agenția pentru Protecția Mediului Timiș.

Cu titlu preliminar, se impune determinarea naturii juridice a avizului sus-menționat din perspectiva clasificării tripartite a avizelor administrative: facultative, consultative sau conforme. Caracterul facultativ al avizului de mediu este infirmat de prevederile Ordinului nr. 233/2016, act normativ care prevede că autoritatea publică este obligată să obțină avizul în cauză.

Diferența dintre un aviz consultativ și unul conform constă în faptul că cel dintâi trebuie doar solicitat, fără ca autoritatea publică să fie obligată să respecte conținutul său, în timp ce cel de-al doilea trebuie nu doar obținut, ci și respectat întocmai.

Avizul Agenției pentru Protecția Mediului Timiș are caracter conform. În sprijinul acestei concluzii sunt prevederile art. 9 alin. (1) din O.U.G. nr. 195/2005, care stipulează că solicitarea și obținerea avizului de mediu pentru planuri și programe sunt obligatorii pentru adoptarea celor care pot avea efecte semnificative asupra mediului. Alin. (4) al aceluiași articol statuează că aprobarea planurilor și programelor, la orice nivel ierarhic, este condiționată de existența avizului de mediu pentru respectivul plan sau program.

Rezultă, astfel, că simpla solicitare a avizului nu este suficientă, acesta trebuind să fie efectiv obținut.

Prin coroborarea art. 2 al O.U.G. nr. 195/2005 - care definește avizul de mediu ca fiind exprimarea integrării aspectelor privind protecția mediului în planul sau programul supus adoptării - cu art. 6 alin. (1) din același act normativ - care instituie obligația autorităților publice de a proteja mediul - rezultă că actul administrativ trebuie adoptat în forma avizată de autoritatea învestită cu atribuții în domeniul protecției mediului.

Întrucât avizul de mediu confirmă respectarea dezideratului de protecție a mediului de către programul supus adoptării, autoritatea publică este obligată să se conformeze măsurilor avizate. În caz contrar, s-ar putea eluda prevederile O.U.G. nr. 195/2005 prin modificarea ulterioară a documentației.

În plus, caracterul conform al avizului de mediu rezultă și din conținutul avizului nr. 1/28.03.2017. Potrivit filei 29 din acest aviz, planul/programul trebuie supus procedurii de adoptare doar în forma avizată, cu mențiunea că titularul are obligația de a notifica orice modificare înainte de realizarea acesteia și de a supune planul modificat din nou aprobării, în forma cerută de autoritatea competentă pentru protecția mediului.

În în urma analizei comparative între avizul emis de Agenția pentru Protecția Mediului Timiș și Planul Urbanistic General adoptat prin HCL nr. 457/2023, s-au identificat modificări substanțiale care, având în vedere caracterul conform al avizului, atrag nelegalitatea hotărârii.

Prin avizul emis, Agenția pentru Protecția Mediului Timiș a impus o serie de condiții ce trebuie respectate de beneficiarul Planului Urbanistic General. Potrivit filei 4 din aviz, Agenția a aprobat majorarea suprafeței intravilanului municipiului de la 6.870,21 ha la 7.859,96 ha. Se constată, însă, că potrivit planșei U02 intitulată „Reglementări Urbanistice - Zonificarea Teritoriului Intravilan Propus", Consiliul Local a aprobat o majorare de la 6.881,52 ha la 8.040,67 ha, rezultând o diferență neavizată de 170 ha.

Reclamanta a sesizat diferențe și în ceea ce privește zonele verzi din intravilanul municipiului. Agenția pentru Protecția Mediului Timiș a avizat creșterea spațiilor verzi cu acces public nelimitat de la 144,27 ha la 159 ha, pădurile de agrement de la 0 ha la 80,98 ha, precum și reducerea spațiilor verzi de folosință specializată de la 144,30 ha la 133,54 ha (fila 5 din aviz). În planșa U02 - „Bilanț teritorial intravilan propus" - Consiliul Local reduce spațiile verzi cu acces public nelimitat la 104,96 ha, contrar avizului.

Deși avizul a fost emis în considerarea creșterii acestor spații verzi cu aproximativ 15 ha, Consiliul Local le reduce cu 40 ha. Această conduită contravine obligațiilor stabilite în sarcina autorităților locale prin aviz, care prevede protejarea, valorificarea și extinderea spațiilor verzi (fila 19), precum și conservarea și sporirea acestora prin parcuri și păduri (fila 20).

În ceea ce privește pădurile de agrement, planșa prevede o creștere la 71,60 ha, iar bilanțul adoptat de Consiliul Local este cu aproximativ 9 ha mai mic decât cel avizat de Agenția pentru Protecția Mediului Timiș.

Autoritatea deliberativă se abate de la bilanțul zonelor verzi avizat, inclusiv în ceea ce privește suprafața spațiilor verzi publice de folosință specializată, care este indicată astfel: 144,30 ha (existent) / 217,96 ha (propus). Diferența este evidentă, întrucât autoritatea deliberativă a majorat suprafața spațiilor verzi de folosință specializată cu aproximativ 73 ha, deși avizul a fost emis având în vedere o reducere a acestora cu aproximativ 10 ha. Potrivit art. 3 lit. b) din Legea nr. 24/2007, spațiile verzi publice de folosință specializată includ grădini botanice și zoologice, muzee în aer liber, parcuri expoziționale, zone ambientale și de agrement pentru animalele dresate în spectacolele de circ, precum și cele aferente dotărilor publice: creșe, grădinițe, școli, unități sanitare sau de protecție socială, instituții, edificii de cult, cimitire. Prin natura lor, aceste spații se disting calitativ de spațiile verzi cu acces nelimitat, prin condițiile restrictive de acces și posibilitățile reduse de recreere, ceea ce impunea, în contextul modificărilor operate, reluarea procedurii de avizare.

O altă diferență semnificativă între avizul nr. 1/28.03.2017 și Planul Urbanistic General adoptat este extinderea căilor de comunicație și transport (rutiere și aeriene), avizul

de mediu vizând o majorare de la 732,60 ha la 1.019,80 ha, în timp ce în planșa U02 aferentă PUG este prevăzută o extindere până la 1.172,83 ha. Astfel, Consiliul Local al Municipiului Timișoara a dispus suplimentarea acestor căi cu 440 ha, în loc de 287 ha, rezultând o diferență de 153 ha care nu a fost avizată. Viciul rezultat din această modificare este deosebit de grav, având în vedere impactul major pe care căile de comunicație și transport îl exercită asupra mediului, sens în care Agenția pentru Protecția Mediului Timiș a impus măsuri privind poluarea aerului (fila 20 din aviz).

De asemenea, avizul de mediu aproba majorarea suprafeței apelor din intravilan de la 126,00 ha la 203,25 ha (un plus de 77 ha), în timp ce în PUG se prevede o majorare de doar 31 ha, până la 157,86 ha. Reclamanta a avut în vedere adresa nr. 178/RPTI/29.04.2024 emisă de Agenția pentru Protecția Mediului Timiș, potrivit căreia raportul de mediu și avizul au fost emise inclusiv pe baza planșei U03 „Reglementări urbanistice - Unități Teritoriale de Referință Revizia 3", unde imobilele din zona platformei industriale Calea Buziașului au fost încadrate în zonele RiEt (restructurarea zonelor industriale) și UEt (zonă de urbanizare cu activități terțiare).

Potrivit Regulamentului Local de Urbanism aferent PUG, zona RiEt include unități industriale dezafectate aflate în poziții cheie pentru dezvoltarea urbană, iar zona UEt presupune transformarea unor terenuri libere cu destinație agricolă în spații urbane pentru activități economice cu caracter terțiar. Această încadrare este justificată de nevoia restructurării fostelor zone industriale, sens în care, în Raportul de mediu (fila 183), se prevede că aceste zone vor include funcțiuni mixte și spații verzi în proporție de până la 30% din aria restructurată.

Cu toate acestea, în forma finală a planșei U03, adoptată prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara, imobilele menționate au fost încadrate în zonele Ei (activități economice cu caracter industrial), ceea ce contravine avizului de mediu. Zona funcțională Ei, conform Regulamentului Local de Urbanism, presupune un risc crescut de contaminare din cauza activităților industriale. În ciuda emiterii avizului de mediu în considerarea reducerii poluării prin restructurare, Consiliul Local a modificat ulterior planșa U03 într-un sens care amplifică riscurile de poluare.

Aceste modificări substanțiale, operate după emiterea avizului de mediu și anterior adoptării Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023 și ar fi trebuit supuse unei noi proceduri de analiză și avizare din partea Agenției pentru Protecția Mediului Timiș. Acest lucru nu s-a întâmplat, conform adresei nr. 467/RPTI/17.10.2024 emisă de APM Timiș, în care se arată că de la emiterea avizului nr. 1/28.03.2017 și până în prezent nu au fost depuse solicitări de modificare sau revizuire a acestuia.

Reclamanta a invocat o speță similară, soluționată de Tribunalul București prin sentința civilă nr. 688/2021, care a admis acțiunea și a constatat nulitatea unui PUZ ca urmare a modificărilor considerabile survenite după emiterea avizului de mediu. În acea cauză, instanța a constatat că reglementările urbanistice au fost modificate substanțial, în special în ceea ce privește destinația terenurilor și suprafața zonelor verzi, care a fost diminuată cu 44,47 ha, fiind afectată în mod direct zona V1. Instanța a concluzionat că modificările nu au fost simple erori corectate, ci modificări de fond, care nu mai permiteau utilizarea aceluiași aviz de mediu. De asemenea, inclusiv avizul de mediu preciza că este valabil doar în lipsa unor modificări ale documentației. Deși speța viza un PUZ, raționamentul instanței este aplicabil și în cazul unui PUG, cu atât mai mult cu cât regimul juridic al acestuia este unul normativ, având efecte asupra întregii comunități urbane, nu doar asupra unei zone limitate.

Lipsa avizării modificărilor efectuate de către pârâtă şi neobţinerea unui aviz favorabil ori a unei confirmări din partea Agenţiei pentru Protecţia Mediului, conform căreia nu este necesară emiterea unui nou aviz, conduce în mod cert la nulitatea absolută a Planului Urbanistic General aprobat.

Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/2023 a fost adoptată cu nerespectarea avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Administraţiei.

Potrivit Anexei nr. 2 la Ordinul nr. 233/2016, avizul Ministerului Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice este obligatoriu în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General. Atribuţiile acestui minister sunt, în prezent, exercitate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Administraţiei, conform Hotărârilor Guvernului nr. 358/2020 şi nr. 477/2020.

Pentru PUG-ul Timişoarei, a fost emis avizul nr. 18/2022 de către MDLPA. Din cuprinsul acestuia rezultă că organul administraţiei publice centrale a semnalat o serie de neregularităţi în legătură cu documentaţia PUG şi a condiţionat caracterul favorabil al avizului de respectarea unor condiţii cumulative. În conţinutul avizului se menţionează expres că acesta este valabil doar cu respectarea în integralitate a condiţiilor impuse.

Prima condiţie instituită prin aviz - respectarea strictă a tuturor condiţiilor şi măsurilor impuse prin avizele şi acordurile obţinute, precum şi corelarea tuturor pieselor scrise şi desenate - nu a fost îndeplinită. Astfel, în conformitate cu cele reţinute la punctul 1.2 al cererii, Planul Urbanistic General a fost adoptat cu nerespectarea avizului de mediu nr. 1/28.03.2017, precum şi a altor vicii evidenţiate în secţiunea 2. Astfel, autoritatea publică nu s-a conformat acestei condiţii esenţiale.

De asemenea, potrivit punctului 3 din acelaşi aviz, elaboratorul documentaţiei avea obligaţia să revizuiască planul de acţiune pentru implementare şi programul de investiţii publice pentru a acoperi o perioadă de minimum 10 ani de la data aprobării PUG. Această obligaţie nu a fost respectată. Astfel, din Planul de Acţiune reiese că sunt incluse proiecte a căror perioadă de implementare nu corespunde cerinţei avizului. Reclamanta a exemplificat cu proiecte precum amenajarea parţială Inel IV (2019–2020) sau extinderea Căii Buziaşului la 3 benzi (2019–2022), proiecte anterioare adoptării Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023.

Simpla menţionare în titlul Planului de Acţiune a perioadei 2023–2035 nu este suficientă pentru a demonstra respectarea cerinţei legale, în condiţiile în care conţinutul acestuia conţine proiecte care nu respectă perioada stabilită de MDLPA. Ca atare, nerespectarea condiţiilor imperative prevăzute la alin. 3 şi 4 din avizul nr. 18/2022 atrage pierderea valabilităţii acestuia, PUG-ul fiind, în fapt, aprobat fără avizul obligatoriu al Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Administraţiei.

În plus, Planul Urbanistic General a fost adoptat în lipsa altor avize prevăzute de Legea 350/2001 şi Ordinul 233/2016.

Prevederile Anexei nr. 2 la Ordinul nr. 233/2016 disting între avizele obligatorii (care trebuie obţinute în toate cazurile) şi cele opţionale (a căror necesitate este stabilită în funcţie de specificul UAT-ului). În acord cu art. 23 alin. (1) din Ordinul nr. 233/2016, lista avizelor se stabileşte prin consultarea structurii de specialitate de la nivel judeţean.

În referatul de aprobare al proiectului PUG Timişoara, se menţionează parcurgerea tuturor etapelor de avizare şi existenţa a 39 de avize. Coroborând dispoziţiile legale şi cele din referat, rezultă că, odată ce autoritatea publică locală a stabilit, în baza consultărilor cu structura de specialitate, că aceste avize sunt necesare, obţinerea şi respectarea acestora a devenit o obligaţie imperativă.

Ordinul nr. 233/2016 conferă un caracter opțional (în sensul de condiționat de specificul local) și nu facultativ acestor avize. Cu alte cuvinte, autoritatea publică are un drept de apreciere doar pentru a stabili care avize sunt necesare, dar nu și libertatea de a decide să nu solicite niciun aviz. Adoptarea documentației fără avizele impuse de specificul teritoriului reglementat determină nelegalitatea hotărârii de aprobare.

Potrivit art. 46 alin. (1) din Legea nr. 350/2001, PUG are caracter director, strategic și reglementar și constituie baza legală pentru realizarea programelor de dezvoltare. În acest context, coroborat cu art. 22 din Ordinul nr. 233/2016, care prevede că avizele sunt emise pentru realizarea concordanței între propunerile din documentație și strategiile de dezvoltare, lipsa sau nerespectarea acestor avize atrage nelegalitatea Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023.

În același sens este și opinia doctrinară, potrivit căreia avizele prevăzute de Legea nr. 350/2001 sunt conforme, fiind obligatoriu de solicitat, iar autoritatea publică are obligația de a respecta conținutul acestora. Adoptarea documentațiilor de urbanism fără avizele necesare atrage nulitatea absolută a actului administrativ de aprobare.

Aceeași concluzie rezultă și din interpretarea coroborată a Ordinului nr. 13/N/1999, care califica avizele drept consultative și permitea adoptarea documentației în lipsa unui răspuns în termen de 30 de zile, cu actualul Ordin nr. 233/2016, care nu mai prevede o astfel de soluție de avizare tacită. Jurisprudența (sentința civilă nr. 29/2021 a Curții de Apel Brașov) confirmă această interpretare, reținând că acolo unde legiuitorul a dorit să acorde caracter consultativ unui aviz, a prevăzut expres acest lucru.

Pentru avizele despre care s-a susținut că stau la baza documentației PUG Timișoara, se constată atât lipsa unora dintre ele, cât și adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023 cu nesocotirea acestora, motiv pentru care această împrejurare conduce, în acord cu art. 64 alin. (2) din Legea nr. 350/2001, la nulitatea Planului Urbanistic General.

În cuprinsul Referatului Primarului Municipiului Timișoara se arată că Planul Urbanistic General se întemeiază, printre altele, pe avizul Ministerului Sănătății - Direcția de Sănătate Publică a Județului Timiș.

Adresa nr. 3965/27.08.2014 a fost emisă la solicitarea reprezentanților Primăriei Municipiului Timișoara și este atașată cererii introductive de instanță. Cu toate acestea, din cercetarea conținutului adresei, rezultă că aceasta nu îndeplinește condițiile necesare pentru a fi calificată drept aviz.

Este util a aminti prevederile art. 6 din Ordinul Ministrului Sănătății nr. 331/1999, potrivit cărora sunt supuse avizării sanitare proiectele sau documentațiile tehnice, în vederea asigurării condițiilor igienico-sanitare. În continuare, reclamanta a invocat art. 8 alin. (2) din același act normativ, care stabilește procedura de emitere a avizului sanitar: aviz favorabil, notificare de returnare sau notificare de respingere.

Reclamanta a susținut că adresa menționată nu îndeplinește nici condițiile de formă, nici pe cele de fond prescrise de Ordinul nr. 331/1999, întrucât organul emitent se limitează la a face trimitere la măsuri generale, fără a menționa documentația care a stat la baza emiterii și fără a exprima un punct de vedere cu privire la reglementările și măsurile propuse prin Planul Urbanistic General. De asemenea, adresa nu conține o soluție clară, de tipul aviz favorabil, aviz nefavorabil sau aviz cu condiții.

Adresa în discuție nu corespunde nici definiției juridice a noțiunii de avizare, așa cum este consacrată de Anexa nr. 2 la Legea nr. 50/1991, care prevede că avizarea este o procedură tehnică finalizată printr-un act obligatoriu: aviz favorabil sau nefavorabil.

Potrivit adresei Direcției de Sănătate Publică a Județului Timiș nr. 10032/17.05.2024, nu a fost înregistrată o altă solicitare de emitere a avizului pentru Planul Urbanistic General, ceea ce confirmă lipsa avizului în formă legală.

Raționamentul menționat se aplică mutatis mutandis și în cazul avizului ENEL Distribuție „Banat", despre care se afirmă că a fost obținut.

Potrivit adresei nr. 132170/12.08.2014, entitatea presupus avizatoare se limitează să constate, la nivel formal, că „în Planul Urbanistic General există amplasate rețele electrice subterane și supraterane", fără a exprima un punct de vedere tehnic cu privire la reglementările propuse.

Și în adresa nr. 204/29.04.2015 emisă de Inspectoratul Regional în Construcții Vest, se menționează doar posibilitatea de a da curs solicitării privind avizul, fără ca instituția să emită efectiv avizul respectiv. Cu toate acestea, se afirmă, în mod nereal, că Planul Urbanistic General a fost avizat de acest organ.

Deși se susține că Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara a fost avizat de Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, prin adresa din 20.05.2015, instituția precizează că nu înțelege să avizeze documentația de urbanism.

La punctele 9 și 10 din Referatul emis de Primarul Municipiului Timișoara, se pretinde că au fost obținute și avizele MAI - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" - Securitate la incendiu și Protecția Civilă. Aceste afirmații sunt contrazise de adresele nr. 916.847/23.04.2015 și nr. 916.954/22.05.2015, prin care Inspectoratul arată că nu este învestit cu atribuția de a aviza Planul Urbanistic General.

Planul Urbanistic General nu a fost avizat de Regia Națională a Pădurilor - ROMSILVA - Direcția Silvică Timișoara.

Conform adresei nr. 4787/18.05.2015, această autoritate s-a limitat la a transmite informații referitoare la o parcelă cadastrală, fără a emite un aviz. Totodată, prin adresa nr. 7304/19.08.2014, aceeași instituție a arătat că nu are atribuția de a aviza Planul Urbanistic General, precizând că acest aviz ar trebui solicitat de la Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare Timișoara. Și această din urmă instituție, prin adresa nr. 9213/10.12.2014, a arătat că nu are competență în acest sens, deși în Referatul autorităților locale se afirmă contrar.

Referitor la aspectul adoptării Planului Urbanistic General după expirarea valabilității avizelor, reclamanta a precizat că, potrivit avizului Autorității Aeronautice Civile Române nr. 30979/12.10.2022, avizul favorabil anterior, nr. 3793/26789/1746 din 22.03.2021, a fost prelungit doar până la data de 22.03.2023. Această dată este anterioară adoptării Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023.

De asemenea, prin avizul nr. 17825/666/29.04.2021, Direcția Transport Naval din cadrul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor a prelungit valabilitatea unor avize favorabile emise anterior, însă noul aviz era valabil doar până la data de 28.04.2022. În consecință, având în vedere expirarea valabilității acestor avize anterior adoptării Planului Urbanistic General, autoritățile locale aveau obligația legală de a solicita reînnoirea acestora, obligație care nu a fost îndeplinită.

Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara a fost adoptat cu încălcarea avizului emis de Agenția Națională de Îmbunătățiri Funciare – Filiala Timiș, aviz care a fost emis la data de 07.11.2014 sub nr. 2794.

Potrivit acestui aviz, extinderea intravilanului Municipiului Timișoara era condiționată de o suprafață de 1.117,76 ha. De asemenea, în cuprinsul avizului se menționcază expres că

orice modificare de soluție sau amplasament atrage anularea avizului și necesitatea obținerii unui nou aviz.

Analizând planșa U02 „Reglementări Urbanistice - Zonificarea Teritoriului Intravilan Propus", rezultă că extinderea intravilanului aprobată prin HCL nr. 457/2023 este de 1.159,15 ha, ceea ce depășește suprafața avizată de ANIF cu 41,39 ha. Această modificare este semnificativă și, prin urmare, impunea solicitarea unui nou aviz al instituției emitente. Ignorarea acestei obligații legale afectează valabilitatea Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023, întrucât s-a produs cu încălcarea avizului condiționat.

În ceea ce privește lipsa avizului final al Oficiului de Cadastru și Publicitate Imobiliară Timiș, în avizul nr. 95/07.10.2022 emis de Consiliul Județean Timiș, se stabilește expres că avizul este favorabil doar în condițiile obținerii avizului final al OCPI Timiș până la aprobarea documentației prin HCL. Din Referatul emis de Primarul Municipiului Timișoara, rezultă doar existența avizului de începere al OCPI (poziția 1 din Referat), fără vreo mențiune privind avizul final. Lipsa avizului final încalcă condițiile impuse de avizul Consiliului Județean Timiș și adaugă un alt viciu de legalitate Hotărârii Consiliului Local.

Studiile de fundamentare care stau la baza Planului Urbanistic General nu respectă prevederile Legii nr. 350/2001 și ale Ordinului nr. 233/2016.

Reclamanta a invocat dispozițiile art. 20 alin. (1) și (6) din Ordinul nr. 233/2016, potrivit cărora studiile de fundamentare trebuie să fundamenteze coerent propunerile de dezvoltare urbană și să fie corelate între ele pentru a genera o concepție unitară. Aceste studii, fiind esențiale în procesul de elaborare a PUG, trebuie să fie actuale și să reflecte realitățile economice, sociale și teritoriale ale momentului.

Studiile de fundamentare utilizate în susținerea Planului Urbanistic General au fost elaborate în perioada 2010 - 2011 și recepționate prin procesul-verbal nr. S02011-12758 din 14.06.2011. Potrivit adresei din 29.03.2024 emisă de reprezentanții Instituției Arhitectului Șef din cadrul Primăriei Timișoara, nu au fost elaborate alte studii, și nici cele vechi nu au fost actualizate. Între momentul elaborării studiilor (2011) și momentul adoptării PUG (2023), au trecut 12 ani, perioadă în care condițiile economice, sociale și urbanistice s-au modificat radical. Prin urmare, este imposibil ca prognozele sau scenariile de dezvoltare cuprinse în acele studii să mai corespundă realității.

Reclamanta a avut în vedere și prevederile art. 20 alin. (2) din Ordinul nr. 233/2016, conform cărora datele analizate în studiile de fundamentare trebuie să fie actualizate și să nu aibă o vechime mai mare de 3 ani față de momentul elaborării. Dacă legiuitorul presupune lipsa de actualitate a informațiilor mai vechi de 3 ani, este evident că un Plan Urbanistic General întemeiat pe studii mai vechi de 13 ani este inadecvat și contrar legii. În susținerea acestei afirmații, reclamanta a invocat dispozițiile art. 30 alin. (1) din Ordinul nr. 233/2016, prevăd că PUG trebuie analizat în vederea actualizării la cel mult zece ani.

Inclusiv Ordinul nr. 13/N/1999 stipula, la secțiunea 3.1, fila 17, că studiile de fundamentare trebuie să prezinte date și concluzii actuale, indicând că acestea trebuie să fie recente (cu o vechime maximă de 2 ani). Ignorarea acestei cerințe conferă caracter viciat întregii documentații de urbanism, anulând astfel capacitatea Planului Urbanistic General de a răspunde cerințelor Legii nr. 350/2001 și, implicit, legalității Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023.

Având în vedere că Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara a fost adoptat la data de 17.10.2023, procedura de elaborare a actului normativ este reglementată de Ordinul 233/2016. Prin urmare, autoritățile administrației publice locale aveau îndatorirea

de a asigura elaborarea tuturor studiilor de fundamentare prevăzute, cu caracter de obligativitate, de ordinul antemenționat.

Din cercetarea comparativă a studiilor de fundamentare stabilite prin Ordinele nr. 13/N/1999 și nr. 233/2016, rezultă că acesta din urmă adaugă trei studii de fundamentare noi: tipuri de proprietate, mobilitate și transport, impactul schimbărilor climatice. Ținând cont de faptul că studiile de fundamentare au fost elaborate în 2011 și nu au fost actualizate, aceste trei studii nu au fost întocmite în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General.

Planșele aferente Planului Urbanistic General au fost elaborate în baza unui suport topografic neactualizat, deși Anexa nr. 2 la Ordinul nr. 233/2016 instituționalizează obligația unităților administrativ-teritoriale de rangul I de a elabora Planul Urbanistic General în baza unui suport topografic actualizat. Potrivit art. 48^1 din Legea nr. 350/2001, toate documentațiile de urbanism trebuie realizate în format digital și analogic, la scară adecvată, pe suport topografic actualizat, în sistemul național de referință Stereo 1970, cu respectarea și integrarea limitelor imobilelor înregistrate în evidențele de cadastru și publicitate imobiliară.

Din cercetarea planșei U03 intitulată "Reglementări Urbanistice – Unități Teritoriale de Referință", astfel cum a fost aceasta adoptată prin Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023, se distinge conturul mai multor construcții care, în realitate, au fost desființate de o perioadă îndelungată de timp. Același contur al construcțiilor apare și în planșa U02 "Reglementări Urbanistice – Zonificarea Teritoriului Intravilan Propus".

În ceea ce privește terenul înscris în C.F. nr. 416069 Timișoara, situat în Municipiul Timișoara, str. Dunărea nr. 1, deși construcțiile care au existat pe acesta au fost desființate în baza autorizației de desființare nr. 1380/31.10.2018 și a autorizației de desființare nr. 430/03.04.2019, iar la încetarea lucrărilor a fost încheiat procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 01/06.04.2020 prin care s-a constatat executarea lucrărilor conform documentației autorizate, planșele U02 și U03 au fost elaborate în considerarea existenței construcțiilor respective.

Totodată, în ceea ce privește imobilul înscris în C.F. nr. 421816 Timișoara, situat în Municipiul Timișoara, str. Gării nr. 2, au fost emise trei autorizații de desființare: nr. 955/19.07.2018, nr. 1591/28.11.2018 și nr. 193/02.04.2021. Executarea completă a lucrărilor a fost constatată prin mai multe procese-verbale de recepție și certificate de atestare a inexistenței construcțiilor, după cum urmează: proces-verbal nr. 860/13.12.2018 și certificat nr. 56/22.02.2019; proces-verbal nr. 862/13.12.2018 și certificat nr. 57/22.02.2019; proces-verbal nr. 01/29.03.2023 și certificat nr. 125/22.05.2023. În ciuda acestor dovezi, în planșele U02 și U03 terenul figurează ca fiind construit.

Astfel, Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara a fost elaborat și, în consecință, adoptat în baza unui suport topografic care reflectă situația existentă la nivelul localității anterior anului 2018. În raport cu această deducție, este relevant art. 44 din Legea nr. 350/2001, care prevede că documentațiile de urbanism trebuie să analizeze situația existentă și să stabilească obiectivele, acțiunile și măsurile necesare pentru dezvoltarea durabilă a localităților.

De asemenea, potrivit art. 46 alin. (1) din aceeași lege, fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să își actualizeze la maximum 10 ani Planul Urbanistic General în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale. Elaborarea documentației de urbanism în baza unui suport topografic lipsit de actualitate este nelegală, iar adoptarea Planului Urbanistic General fără a ține cont de modificările intervenite în municipiu într-o perioadă de cel puțin 5 ani face imposibilă

satisfacerea necesităților locale și reglementarea adecvată a relațiilor sociale.

Nerespectarea normelor privitoare la consultarea publicului în procesul de elaborare și aprobare a Planului Urbanistic General.

În cuprinsul avizului nr. 18/2022 emis de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, la punctul 1, fila 2, se menționează că elaboratorul și beneficiarul documentației de urbanism au obligația de a finaliza procesul de informare și consultare a publicului.

Art. 31 din Ordinul nr. 2701/2010 prevede informarea și consultarea publicului în etapa aprobării PUG cu respectarea prevederilor art. 6. Potrivit art. 6, această consultare se realizează conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică și Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

Din cercetarea prevederilor Legii nr. 52/2003, art. 7 alin. (10) impune publicarea, în termen de 10 zile de la încheierea dezbaterii publice, a minutei, recomandărilor colectate, versiunilor îmbunătățite ale proiectului, rapoartelor de avizare și versiunii finale adoptate. În cazul Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara, această obligație nu a fost respectată, întrucât documentele prevăzute de lege nu au fost publicate.

Această conduită a elaboratorului documentației de urbanism lipsește de finalitate dispozițiile Legii nr. 52/2003 și creează incertitudine cu privire la respectarea procedurii legale privind consultarea publicului.

În ceea ce privește Regulamentul Local de Urbanism aferent Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara, din cercetarea coroborată a dispozițiilor Legii nr. 350/2001, rezultă că între Planul Urbanistic General și Regulamentul Local de Urbanism aferent acestuia există un raport exprimat prin binomul întreg-parte. Această concluzie se desprinde, mai întâi de toate, din cuprinsul art. 45, text care dispune: „Documentațiile de urbanism sunt următoarele: a) Planul Urbanistic General și Regulamentul Local aferent acestuia [...]".

Potrivit art. 46[1] alin. (1) din același act normativ, „Planul urbanistic general cuprinde piese scrise și desenate cu privire la: [...] c) regulamentul local de urbanism aferent acestuia". Aceste dispoziții susțin existența unei relații de interdependență între Planul Urbanistic General și Regulamentul Local de Urbanism.

Interpretarea sa este confirmată și de art. 1 alin. (2) din Regulamentul Local de Urbanism adoptat prin Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023, Partea I: Dispoziții generale, normă care prescrie: „Regulamentul Local de Urbanism pentru întregul municipiu Timișoara, aferent Planului Urbanistic General Timișoara, cuprinde și detaliază prevederile Planului Urbanistic General".

Așadar, Regulamentul Local de Urbanism nu poate exista în lipsa Planului Urbanistic General, din care face parte integrantă și pe care îl detaliază. În aceste condiții, odată constatat caracterul nelegal al Planului Urbanistic General, cu consecința anulării integrale a acestuia, Regulamentul Local de Urbanism își încetează, pe cale de consecință, existența normativă.

În drept, reclamanta a invocat dispozițiile la care a făcut referire în cuprinsul acțiunii precum și următoarele norme: art. 1 alin. (1), art. 10 alin. (1) și alin, (3), art. 11 alin. (l) și art. 18 alin. (l) din Legea 554/2004.

În probațiune, reclamanta a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri.

Cererea de chemare în judecată a fost **legal timbrată** cu suma de 50 lei reprezentând taxă judiciară de timbru, conform art. 16 din OUG nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, anulată la dosar (f. 237).

Prin **întâmpinarea** depusă la dosar (f. 3-12), pârâții au solicitat respingerea acțiunii în principal ca fiind introdusă de o persoană lipsită de calitate procesuală activă, lipsită de interes, ca fiind prescrisă prin raportare la dispozițiile art. 64 alin. 4 din Legea nr. 350/2001, iar în subsidiar ca neîntemeiată și nefondată.

În *motivarea în fapt a întâmpinării*, pârâții au învederat, în esență, următoarele aspecte:

În ceea ce privește **excepția lipsei calității procesuale active**, pârâții au învederat că Planul Urbanistic General (PUG) este un document strategic esențial pentru dezvoltarea urbană a unei localități. Acesta stabilește regulile și direcțiile generale pentru utilizarea terenurilor, construcții, infrastructură, transport și protecția mediului într-o anumită zonă. PUG-ul include analize și reglementări care acoperă întreg teritoriul administrativ al localității, atât intravilan, cât și extravilan.

Printre obiectivele principale ale PUG-ului se numără: optimizarea relațiilor localităților cu teritoriul lor administrativ și județean, valorificarea potențialului natural, economic și uman, stabilirea și delimitarea teritoriului intravilan și a zonelor construibile, reorganizarea și dezvoltarea căilor de comunicație, protecția zonelor cu interdicție temporară sau definitivă de construire, precum și modernizarea și dezvoltarea echipamentelor edilitare. PUG-ul servește ca bază pentru elaborarea Planurilor Urbanistice Zonale (PUZ) și a Planurilor Urbanistice de Detaliu (PUD), care oferă reglementări mai specifice pentru anumite zone sau proiecte.

Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023 din Timișoara este un act administrativ normativ care aprobă Planul Urbanistic General (PUG) al municipiului Timișoara și Regulamentul Local de Urbanism aferent. Acest document stabilește regulile și direcțiile pentru dezvoltarea urbanistică a orașului, inclusiv utilizarea terenurilor, construcții și infrastructură.

În principal, pârâții înțeleg să invoce excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei și a lipsei de interes prin prisma următoarelor prevederi legale: art. 1, art. 2 (care definesc noțiunile de persoană vătămată, interes legitim privat, interes legitim public, organisme sociale interesate), art. 8 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Prin prezentul demers litigios, reclamanta se erijează în protectorul intereselor și drepturilor publice, invocând la nivel general aspecte care țin de o așa-zisă nelegalitate a HCL nr. 457/2023, fără a indica expres interesul privat afectat și nici modalitatea în care dorește a fi modificat actul administrativ contestat. În realitate, sub așa-zisele „vicii" constatate de reclamantă, aceasta nu indică niciun „plus" ce se intenționează a fi inserat în cuprinsul actului administrativ, care să fie util întregii societăți.

Din această perspectivă și din coroborarea dispozițiilor legale mai sus invocate, se impune constatarea de către instanță a lipsei legitimării procesuale active a reclamantei, în condițiile în care inițiatoarea demersului litigios nu are calitatea de organism social interesat, astfel încât să poată prevala interesul public în defavoarea celui privat.

Pârâții au invocat Decizia nr. 8/2020, prin care s-a admis recursul în interesul legii în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. 1, art. 2 alin. 1 lit. a, r și s, și art. 8 din Legea nr. 554/2004. În cazul acțiunii promovate în contencios administrativ de către organismele sociale interesate, în sensul definiției legale oferite de art. 2 alin. 1 lit. s) din Legea nr. 554/2004, legiuitorul a reglementat un contencios subiectiv, în care invocarea interesului legitim public este subsidiară invocării unui interes legitim privat. Acesta din urmă

trebuie să decurgă din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate şi scopul direct şi obiectivele organismului social - asociaţie, potrivit statutului acesteia.

Raportat la calitatea reclamantei de persoană juridică de drept privat, în considerarea dispoziţiilor art. 8 alin. (1) ind. 1 din Legea nr. 554/2004, aceasta nu a justificat îndeplinirea condiţiei subsidiarităţii interesului public faţă de interesul privat. Interesul legitim public, conform art. 2 alin. (1) lit. r) din Legea nr. 554/2004, reprezintă interesul care vizează ordinea de drept şi democraţia constituţională, garantarea drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor fundamentale ale cetăţenilor, satisfacerea nevoilor comunitare şi realizarea competenţei autorităţilor publice.

O astfel de limitare în exercitarea acţiunii în contencios administrativ îşi are raţiunea în eliminarea acţiunilor populare — *actio popularis* — iniţiate de persoane fizice sau juridice de drept privat, care nu pot justifica o vătămare proprie într-un drept sau interes legitim privat şi îşi întemeiază acţiunea doar pe teza vătămării interesului public.

Această limitare este compatibilă cu exigenţele art. 6 paragraful 1 din Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, conform jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului, deoarece urmăreşte un scop legitim, nu afectează substanţa dreptului, iar reclamanta poate acţiona doar dacă face parte dintr-un organism social interesat, asimilat persoanei vătămate, conform art. 2 alin. (1) lit. a) teza ultimă, corelat cu lit. s) din Legea nr. 554/2004.

Analizând cererea reclamantei aşa cum a fost formulată, se poate observa că aceasta este specifică unui control contencios obiectiv şi nu unui control contencios subiectiv. Având în vedere că acţiunea a fost promovată de o persoană juridică de drept privat, pârâţii au susţinut că aceasta nu are calitate procesuală pentru sesizarea instanţei cu un astfel de tip de control.

Pârâţii au solicitat respingerea acţiunii ca inadmisibilă, întrucât calitatea procesuală în contenciosul administrativ rezultă chiar din cuprinsul prevederilor art. 1 din Legea nr. 554/2004, denumit marginal „Subiectele de sesizare a instanţei". Din analiza acestor prevederi reiese că, în funcţie de tipul controlului realizat de instanţă (contencios subiectiv/contencios obiectiv) şi a interesului principal apărat, legiuitorul a împărţit subiectele de sesizare a instanţei în două categorii: persoane juridice de drept privat, respectiv persoane juridice de drept public.

Atât din cuprinsul legii cât şi din doctrina de specialitate, reiese că persoanele fizice şi juridice de drept privat pot avea calitate de subiect de sesizare a instanţei doar în contenciosul subiectiv. Pentru a exista această calitate, cauza acţiunii trebuie să fie vătămarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat printr-un act administrativ nelegal sau prin refuzul nejustificat în a-i recunoaşte acel drept sau interes. Această regulă a apărării unui interes privat este una tradiţională în dreptul contenciosului subiectiv, fiind subliniată în doctrina şi jurisprudenţa clasică, în sensul că, „Controlul jurisdicţional este pus în mişcare de particularul lezat. Aceasta întrucât acţiunea în contencios, oricât ar interesa ordinea socială, nu are totuşi caracterul unei acţiuni populare. Particularul nu devine un agent de control al legalităţii actelor administrative decât în măsura în care ele îl privesc personal."

Aşadar, raportat la calitatea de persoană juridică de drept privat a reclamantei, este fără urmă de îndoială că aceasta nu poate avea calitatea de subiect de sesizare a instanţei în contenciosul obiectiv, ci numai în cel subiectiv.

Referitor la tipul contenciosului prezentei acțiuni, pârâții au arătat că acesta rezultă din însuși obiectul și conținutul cererii reclamantei. Analizând acțiunea, obiectul cererii îl reprezintă doar controlul de legalitate al actului (prin prisma unor așa-zise nerespectări ale legii în etapa operațiunilor administrative pregătitoare întocmirii actului), nu și evidențierea încălcării sau vătămării unui drept subiectiv civil sau a unui interes legitim privat al reclamantei. Reclamanta nu solicită instanței analizarea în concret a actului din perspectiva unui drept sau interes vătămat și, după caz, anularea în parte a unor dispoziții din cadrul actului normativ ca remediu la vătămarea constatată, ci solicită analiza și constatarea nulității actului în totalitate, motivele fiind strict legate de pretinse nerespectări ale unor norme ce apără un interes public.

Lecturând acțiunea reclamantei, motivele invocate sunt următoarele: „lipsa avizelor expres prevăzute de Ord. MDRAP 233/2016" (a se citi avizele obligatorii), „lipsa celorlalte avize prevăzute în L. 350/2001 și Ord. MDRAP 233/2016" (a se citi avize opționale), „neîndeplinirea exigențelor L. 350/2001 și Ord. MDRAP 233/2016 prin studiile de fundamentare", „neactualizarea suportului topografic aferent PUG" și, respectiv, „incertitudinea privind respectarea normelor privind consultarea publicului".

Fără a dezvolta în acest punct lipsa de temeinicie a motivelor invocate de reclamantă, pârâții au considerat că este suficient să evidențieze faptul că acțiunea nu pornește de la reclamarea unui drept sau interes vătămat prin actul a cărui anulare se solicită, ci de la o analiză a procedurii de avizare în ansamblul ei, respectiv un control al eventualelor neconcordanțe între avizele obținute și documentația finală. Or, o astfel de acțiune este, în mod evident, una exclusiv de control de legalitate obiectiv și, prin urmare, trebuie respinsă.

Cu privire la excepția lipsei de interes, pârâții au arătat că aceasta este evidentă, întrucât în niciunul dintre motivele cererii reclamanta nu face vreo precizare concretă cu privire la dreptul sau interesul privat afectat, cu atât mai puțin dovada existenței unei vătămări sau a unei legături între această vătămare și pretinsa nerespectare a normei.

Potrivit art. 2 lit. a) din Legea nr. 554/2004, condiția vătămării se apreciază prin raportare la noțiunea de interes legitim. Astfel, conform art. 2 alin. 1 lit. p) din lege, prin interes legitim privat se înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, în timp ce interesul legitim public este definit la lit. r) ca fiind interesul care vizează ordinea de drept, democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

În completarea Legii nr. 554/2004, art. 33 teza I C. proc. civ. prevede că interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual.

Chiar dacă Legea nr. 554/2004 permite persoanelor fizice și juridice de drept privat să invoce și apărarea unui interes public, potrivit art. 8 alin. (1), acest interes poate fi invocat numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului public decurge din încălcarea unui drept subiectiv sau interes legitim privat. În acest sens s-au pronunțat atât ÎCCJ prin Decizia nr. 8/2020 (RIL), cât și CCR prin Decizia nr. 66/2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

Aceste dispoziții au menirea de a clarifica cine poate invoca apărarea interesului legitim public. Din textul legii rezultă că persoanele fizice și juridice de drept privat nu pot invoca direct interesul public pentru anularea unui act administrativ, ci doar în subsidiar, pe calea unor capete de cerere distincte, în măsura în care interesul public vătămat derivă din încălcarea unui drept sau interes legitim privat. Prin urmare, persoanele fizice și juridice de

drept privat trebuie să demonstreze, în primul rând, o vătămare a unui drept sau interes legitim privat propriu.

În concluzie, pârâții au solicitat respingerea acțiunii, iar în ipoteza în care instanța ar recalifica cererea reclamantei ca fiind în contencios subiectiv, pârâții au apreciat că aceasta trebuie respinsă ca lipsită de interes.

În ipoteza în care se va considera că reclamanta a indicat vag, în susținerea interesului privat, imobilele din platforma industrială Calea Buziașului, pârâții au învederat că nici astfel nu se susține existența interesului în solicitarea de anulare a HCL nr. 457/2023.

În situația admiterii cererii, ar fi readus la viață vechiul PUG, care, în ceea ce privește imobilele din platforma industrială Calea Buziașului, prevedea exclusiv destinație industrială, fără posibilitatea schimbării acesteia, astfel cum este reglementată prin HCL nr. 457/2023.

Terenurile din această zonă au avut, inclusiv în vechiul Plan Urbanistic General aprobat prin HCL nr. 157/2002, funcțiune industrială, iar noul PUG a extins utilizările admise în zonă, permițând, pe lângă „activități economice de tip industrial", și alte funcțiuni admise condiționat, precum „funcțiuni administrative, comerciale, de cazare, loisir, educaționale". Astfel, pârâții au reținut caracterul contradictoriu al demersului reclamantei și au pus întrebarea retorică: de ce s-ar dori anularea unui act administrativ care, în mod evident, conferă mai multe posibilități funcționale terenurilor, inclusiv celor deținute de reclamantă, comparativ cu reglementările anterioare?

Documentația pentru Planul Urbanistic General (PUG) este esențială pentru planificarea și dezvoltarea urbanistică a unei localități. Aceasta include analize detaliate ale teritoriului (studiile de mediu, demografice, economice și de infrastructură), reglementări urbanistice privind utilizarea terenurilor (inclusiv delimitarea zonelor construibile, protejate și cu restricții), precum și Regulamentul Local de Urbanism, care stabilește normele de dezvoltare (înălțimea clădirilor, densitatea construcțiilor, aliniamentele stradale etc.). Documentația este supusă consultării publice și presupune obținerea avizelor de la autoritățile competente, aprobarea de către Consiliul Local și, ulterior, implementarea acesteia ca bază legală pentru emiterea certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construire.

Documentația PUG a parcurs toate etapele prevăzute de Ordinul nr. 13N din 10.03.1999 de aprobare a „Ghidului privind metodologia de elaborare și conținutul cadru al Planului Urbanistic General, indicativ GP038/99", cu accent pe întocmirea studiilor de fundamentare, inclusiv Studiul de fundamentare de Mediu; consultarea și participarea publicului conform Legii nr. 350/2001; emiterea HCL nr. 428/2013 ca urmare a consensului asupra propunerilor și reglementărilor din documentație; obținerea avizelor necesare, inclusiv avizul final al Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației; și aprobarea documentației prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/2023, cu respectarea etapelor de transparență decizională conform Legii 52/2003.

În ceea ce privește susținerea lipsei de interes a reclamantei, aceasta extrapolează în mod eronat situația particulară a unor terenuri pe care le deține, ignorând contextul geografic și urbanistic distinct al altor terenuri din teritoriul urbanizat al orașului. Nu se poate echivala din punct de vedere urbanistic o parcelă industrială situată în exteriorul Căii Buziașului / Bulevardul Stan Vidrighin – parte a unei zone industriale existente – cu o parcelă fostă industrială situată într-o zonă centrală, a cărei reintegrare în țesutul urban reprezintă un obiectiv explicit atât al PUG-ului actual, cât și al celui precedent.

Analizând vecinătățile și localizarea parcelelor aflate în exteriorul bulevardelor Vidrighin și Buziașului, se observă clar prezența unor obiective SEVESO (precum AZUR), activități industriale de producție cu potențial poluant (de ex., platformele AZUR, fosta fabrică de detergenți, MECATIM, DRAXLMEYER, CONTINENTAL), care formează o zonă industrială distinctă, conectată la infrastructura centurii vest și esențială pentru dezvoltarea prefigurată prin PUG. A echivala aceste parcele cu fostele platforme industriale din centrul orașului este nefundamentat urbanistic și ignoră complet contextul socio-teritorial și metodologia de planificare urbană.

Modificarea zonei vizate de reclamantă nu poate genera, în mod logic, o modificare a întregului PUG în interes public general, cum încearcă să motiveze aceasta. Demersul reclamantei nu respectă principiile și metodologia planificării urbane și, chiar dacă s-ar admite calitatea acesteia de organism social interesat, acțiunea ar trebui respinsă ca tardiv formulată, întrucât art. 64 alin. (4) din Legea nr. 350/2001 prevede expres un termen special de un an pentru contestarea hotărârii de aprobare a PUG.

Legiuitorul a instituit acest termen, având în vedere caracterul special al documentațiilor de urbanism, cu valabilitate determinată (10 ani de la aprobare, conform art. 46 din Legea nr. 350/2001), termen la expirarea căruia documentația trebuie revizuită în raport cu direcțiile de dezvoltare ale orașului. Conform aceluiași articol, PUG are caracter director și strategic, dar și reglementar, constituind baza pentru realizarea programelor de dezvoltare. Prelungirea valabilității este permisă doar prin hotărâre de consiliu local și condiționată de inițierea demersurilor de actualizare.

Admiterea unei acțiuni de contestare formulate după expirarea termenului de un an ar genera impredictibilitate în aplicarea reglementărilor urbanistice, făcând imposibilă gestionarea coerentă a teritoriului urban și afectând grav principiul securității raporturilor juridice.

În final, pârâții au învederat că reclamanta are pe rolul instanței alte litigii prin care solicită anularea unor prevederi din PUG aplicabile imobilelor pe care le deține. Acestea sunt invocate și în prezenta acțiune, dar sub pretextul unui interes public, susținând în mod greșit că reglementările urbanistice aplicabile acestor imobile ar constitui o eroare, ignorându-se contextul geografic și urbanistic distinct. O astfel de extrapolare a reglementărilor aplicabile zonelor centrale la zonele industriale periferice ar genera o incompatibilitate funcțională și ar servi doar unui interes imobiliar speculativ, contrar interesului public general.

Pe fondul acțiunii, pârâții au solicitat respingerea în integralitate a acesteia ca fiind neîntemeiată și nefondată. Pârâții au învederat instanței de judecată următoarele aspecte, prin raportare la motivele punctuale invocate de reclamantă în cererea de chemare în judecată:

Din parcurgerea cererii reclamantei se poate observa că motivele acesteia vizează strict critici privitoare la o pretinsă nelegalitate a operațiunilor administrative pregătitoare actului. Sintetic, reclamanta invocă, prin raportare la Anexa 2 din Ordinul MDRAP nr. 233/2016, neconformități privind: „lipsa unor avize prevăzute expres" (Aviz Comisie de circulații și siguranță rutieră, respectiv Avizul Agenției pentru Protecția Mediului Timiș), „lipsa celorlalte avize reglementate de Legea nr. 350/2001 și Ordinul nr. 233/2016" și „neîndeplinirea exigențelor Legii nr. 350/2001 și Ordinului nr. MDRAP nr. 233/2016 prin studiile de fundamentare". În final, reclamanta invocă „neactualizarea suportului topografic aferent PUG" și „incertitudinea privind respectarea normelor privind consultarea publicului", prin simpla referire la prevederile legii și fără a arăta în concret viciile invocate.

Referitor la lipsa avizelor prevăzute expres de Ordinul MDRAP nr. 233/2016: documentația PUG a fost demarată în anul 2010 pe baza temei program și sub incidența valabilității Ghidului privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al Planului Urbanistic General (Ordin MLPAT 13N/1999) și a Legii nr. 350/2001, care nu avea, la acea dată, emis ordinul de aplicare. Ordinul nr. 233/2016 a fost publicat ulterior aprobării prin HCL 428/2013 a formei preliminare a PUG, ce a intrat în etapa de avizare. Așadar, stabilirea avizelor de obținut pentru documentația PUG s-a realizat în perioada 2010–2013 și trebuie raportată la legislația în vigoare la momentul începerii procedurii operaționale pregătitoare actului.

De altfel, etapa de avizare a fost demarată imediat după aprobarea HCL nr. 418/2013 și a parcurs etape importante din demersul de avizare până în anul 2016. Cu toate acestea, documentația PUG aprobată prin HCL nr. 457/2023 ține cont de prevederile Ordinului nr. 233/2016 și are obținute toate avizele necesare.

Referitor la critica privind lipsa avizului Comisiei de Circulație și Siguranță Rutieră, pârâții au învederat că, chiar și în ipoteza în care s-ar admite opinia - inadmisibilă în viziunea lor - că Ordinul nr. 233/2016 ar fi modificat retroactiv conținutul obligatoriu al documentației PUG, analiza avizelor și operațiunilor preliminare arată că autoritățile locale și județene au avut în vedere prevederile acestui act normativ.

Potrivit art. 23 alin. (1) din Ordinul nr. 233/2016, lista avizelor și acordurilor necesare se stabilește cu respectarea legislației în vigoare și în funcție de specificul teritoriului. Pentru documentațiile de tip PUG, această listă se stabilește prin consultarea structurii de specialitate de la nivel județean. În cazul documentației în cauză, Avizul nr. 95 din 07.10.2022 emis de structura de specialitate județeană, confirmă respectarea Ordinului nr. 233/2016, precum și faptul că documentația conține toate avizele necesare, cu excepția Avizului final OCPI Timiș - care a fost ulterior obținut.

Pârâții au redat conținutul acestui aviz, care face referire expresă la avizele și acordurile obținute, inclusiv cele de la instituții relevante precum: OCPI Timiș, IPJ Timiș, Inspectoratul pentru Situații de Urgență, Agenția pentru Protecția Mediului, Ministerul Transporturilor, Ministerul Culturii, Ministerul Dezvoltării etc.

Lista avizelor necesare și suficiente a fost confirmată de structura de specialitate județeană, iar Avizul Comisiei de Circulație nu era necesar nici conform Ordinului nr. 233/2016. Același ordin prevede, la art. 24, interdicția solicitării unor detalieri tehnice în procedura de avizare a documentațiilor cu caracter strategic, cum este PUG-ul, iar Comisia de Circulație avizează exclusiv documentații tehnice pentru investiții localizate precis.

Avizele Comisiei de Circulație nu sunt aplicabile documentațiilor de tip PUG, care nu conțin soluții punctuale de intervenție, iar analogia făcută de reclamantă cu astfel de documentații nu se justifică. Mai mult, din punctul de vedere al siguranței circulației, există avizul emis de IPJ Timiș - Poliția Municipiului Timișoara - Biroul Rutier, ai cărei reprezentanți fac parte din Comisia de Circulație, iar acest aviz a fost confirmat de autoritatea județeană ca fiind suficient.

Anterior aprobării PUG în Consiliul Local, documentația a fost analizată în cadrul Comisiei Tehnice de Amenajare a Teritoriului și Urbanism, în data de 20.07.2023, iar aceasta și-a exprimat un punct de vedere favorabil asupra variantei finale, fără a reclama lipsa avizului Comisiei de Circulație sau necesitatea acestuia, nici măcar la nivel de observație.

Deși conformitatea documentației PUG a fost confirmată anterior de structurile tehnice de la nivel județean și respectiv de la nivelul ministerului de resort, Comisia Tehnică

de Amenajare a Teritoriului şi Urbanism, constituită în baza Legii nr. 350/2001 pe lângă Instituţia Arhitectului Şef şi funcţionând în baza regulamentului adoptat prin HCL nr. 390/2021, alcătuită dintr-un număr de 33 de reprezentanţi ai tuturor direcţiilor tehnice din cadrul autorităţii locale, dar şi ai instituţiilor relevante în domeniu, a apreciat favorabil întreaga documentaţie, inclusiv din perspectiva avizării acesteia.

În concluzie, atât din perspectiva dispoziţiilor Ordinului nr. 233/2016 (publicate ulterior demarării documentaţiei PUG), cât şi prin confirmarea structurilor de specialitate de la nivel judeţean, avizul Comisiei de Circulaţie şi Siguranţă Rutieră nu era necesar în vederea adoptării PUG, având în vedere natura tehnică punctuală şi lipsa relevanţei acestui aviz la nivelul unei documentaţii de amenajare a teritoriului şi urbanism cu caracter director şi strategic, de nivel general (şi nu specific, precum documentaţiile pentru autorizaţii de construire sau cele de tip derogatoriu cum sunt Planurile Urbanistice Zonale sau Planurile Urbanistice de Detaliu).

În ceea ce priveşte critica reclamantei referitoare la faptul că adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023 s-a realizat *cu nerespectarea avizului Agenţiei pentru Protecţia Mediului Timiş*, pârâţii au învederat că, deşi reclamanta invocă în cererea de anulare „lipsa avizului expres prevăzut de Ord. 233/2016", în dezvoltarea criticii nu susţine lipsa acestuia şi nici nerespectarea condiţiilor acestuia.

Din parcurgerea criticilor formulate de reclamantă reiese că aceasta face o analiză a întregului aviz, evidenţiind şi criticând o lipsă de identitate numerică între suprafeţele intravilane propuse, respectiv suprafeţele anumitor subtipologii de spaţii verzi precizate în aviz şi cele din planşele documentaţiei de urbanism final adoptate. Aceste elemente evocate nu sunt relevante cu privire la lipsa sau valabilitatea avizului, atâta timp cât ele nu constituie condiţii ale acestuia.

Chiar dacă avizul APM Timiş este conform, acesta este obligatoriu numai cu privire la condiţiile emise şi nu la orice aspect menţionat în cuprinsul său. Avizul de mediu, ca majoritatea avizelor, conţine trei părţi: partea introductivă - privind sesizarea autorităţii emitente, cuprinsul - în care se redau elementele/premisa documentaţiei supuse analizei, şi partea a treia - care prezintă soluţiile admise şi condiţiile în care se emite avizul.

Analizând Avizul nr. 1/28.03.2017, se constată că partea a treia şi condiţiile avizului sunt prevăzute începând cu pagina 11 a documentului. Din lectura acestuia rezultă că aceste condiţii fac referire la măsuri şi principii de protecţia mediului implementate prin documentaţia PUG (măsuri pentru protecţia calităţii apei, aerului, solului, conservarea spaţiilor verzi etc.), fără a prevedea suprafeţe exacte de spaţii verzi, ape sau căi de circulaţie.

Din analiza documentaţiei PUG aprobate şi a RLU aferent, se observă că aceste principii sunt preluate şi transpuse în RLU pentru implementare. Reclamanta, pentru a escamota această evidenţă, nu se raportează la condiţiile avizului, ci se limitează la a identifica unele suprafeţe de spaţii din cadrul unor subcategorii de spaţii verzi avute în vedere în partea introductivă a avizului şi le raportează la suprafeţele omoloage din documentaţia de urbanism aprobată prin HCL, trăgând concluzia că, în lipsa unei echivalenţe totale între coeficienţi, condiţiile avizului au fost nerespectate.

Un alt argument în sprijinul celor afirmate reiese din coroborarea prevederilor legislative conţinute în Ghidul privind metodologia de elaborare şi conţinutul-cadru al Planului Urbanistic General, Ordin MLPAT nr. 13N/1999. La Cap. 2 – Metodologia de elaborare a PUG, pct. 2.1 – Etape de elaborare, se prevede că avizele asupra PUG se emit de către organele abilitate prin lege şi sunt obligatorii pentru definitivarea şi aprobarea PUG.

Odată cu predarea documentațiilor pentru avize, lucrarea poate fi decontată, cu obligația elaboratorului de a introduce observațiile acceptate de beneficiar. Tot acolo, la cap. 2.4, se arată că avizarea PUG este necesară punerii în concordanță a programului de amenajare și dezvoltare urbanistică cu strategiile și politicile sectoriale.

Obținerea avizelor are ca scop această corelare cu politicile sectoriale, iar în cazul documentațiilor cu caracter director, avizele nu au caracter tehnic de avizare a unor indici. Din cele prezentate nu reiese necesitatea revizuirii sau corelării anumitor avize, precum Avizul de mediu cu Avizul OCPI, în situația unor diferențe nesemnificative de suprafețe intravilane.

Reclamanta se folosește de diverse diferențe de zone verzi, fără a ține cont că în documentația PUG definitivată, tocmai datorită introducerii anumitor condiții după obținerea tuturor avizelor, au rezultat diferențe ușoare – în concret, o creștere a intravilanului cu 2,11%, considerată nesemnificativă. Similar, suprafața spațiilor verzi a crescut de la 362 ha (prevăzute în aviz) la 894 ha (în documentația finală), adică o diferență procentuală de doar 2,05%, tot nesemnificativă.

Reclamanta nu ține cont de faptul că, între data avizării documentației PUG Timișoara de către APM și data adoptării în Consiliul Local, au fost avizate și aprobate numeroase PUZ-uri care au introdus noi suprafețe în intravilan sau au modificat reglementări. Atâta timp cât legiuitorul permite adoptarea de PUZ-uri în paralel cu avizarea și adoptarea unui PUG, este inevitabil ca datele cantitative (intravilan, spații verzi, zone funcționale) să se modifice între momentul avizării și cel al adoptării.

Altminteri, ar însemna blocarea tuturor avizărilor și aprobărilor de documentații de urbanism pe toată perioada dintre avizarea PUG și adoptarea lui, ceea ce ar contraveni scopului reglementărilor. Pentru a susține afirmațiile privind diferențele cantitative între avizul din 2017 și documentația din 2023, reclamanta ar fi trebuit să facă o analiză completă a tuturor PUZ-urilor și planurilor aprobate în acel interval.

Toate aceste documentații au fost avizate de mediu, astfel încât APM cunoștea modificările aduse. Doar în cazul documentațiilor derogatorii de tip PUZ există obligația de a nu modifica valorile cantitative din cadrul proiectelor de investiții.

Prin urmare, pentru documentațiile PUG, caracterul lor strategic și director justifică o durată de valabilitate de 10 ani, tocmai pentru a integra modificările survenite pe parcurs. Art. 30 din Ordinul nr. 233/2016 stabilește această durată de valabilitate, care se poate prelungi o singură dată, dar nu mai mult de 10 ani după expirarea termenului.

Se poate observa diferența esențială între o documentație de ordin general (PUG) și una derogatorie (PUZ/PUD), cea din urmă fiind legată direct de implementarea unor obiective concrete.

Actualizarea documentației PUG este reglementată în Capitolul VI al Ordinului nr. 233/2016, art. 31, unde se prevede că aceasta este obligatorie în cazul unor schimbări importante ale elementelor care au stat la baza elaborării documentației, precum noi strategii sau investiții majore cu impact teritorial semnificativ, ori în cazul unor modificări legislative care fac inoperante prevederile aprobate.

Potrivit art. 31 alin. (2) din același ordin, actualizarea PUG presupune revizuirea reglementărilor urbanistice și aducerea acestora în acord cu legislația în vigoare, precum și actualizarea listei de investiții necesare.

PUG are caracter strategic și director și acesta implică o viziune extinsă asupra dezvoltării urbane, diferită de cea a documentațiilor cu caracter individual, aplicabile unor parcele determinate.

Referitor la lipsa celorlalte avize reglementate de Legea 350/2001 și Ordinul 233/2016, pârâții au învederat că susținerile reclamantei sunt eronate și irelevante din perspectiva nulității absolute invocate.

Potrivit chiar analizei reclamantei, avizele respective nu sunt obligatorii conform prevederilor Ordinului nr. 233/2016. Argumentul reclamantei, potrivit căruia aceste avize opționale ar fi necesare prin consultarea cu structurile de specialitate ale CJT, este contrazis de conținutul Avizului de specialitate al CJT, unde se menționează că aceste avize au fost obținute.

Autoritatea publică locală a menținut un dialog constant cu structurile de specialitate județene în toate etapele de elaborare a PUG, stabilind împreună avizele necesare și cele opționale.

PUG a fost avizat de Direcția de Sănătate Publică prin documentul nr. 3965/27.08.2014, astfel că afirmațiile privind lipsa avizului sunt nefondate.

În ceea ce privește forma avizelor emise de DSP și Enel Distribuție Banat, pârâții au reținut că terții nu pot aprecia dacă emiterea acestora s-a făcut sau nu după analizarea în comisii tehnice. Mai mult, denumirea documentelor nu este relevantă, ci faptul că acestea au fost solicitate pentru obținerea unor puncte de vedere.

Solicitarea acestor avize a fost realizată cu acordul beneficiarului lucrării și în conformitate cu legislația aplicabilă. Astfel, documentele emise de instituții precum Inspectoratul Regional în Construcții Vest, ANCOM, MAI — ISU Banat, ROMSILVA — Direcția Silvică Timișoara și Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare au fost menționate în referatul de aprobare a proiectului de hotărâre, la capitolul 3.

Cu privire la critica privind expirarea avizelor AACR și al Direcției Transport Naval, pârâții au apreciat că aceasta este, de asemenea, irelevantă din perspectiva nulității absolute. Aceste avize au fost solicitate pentru identificarea unor observații relevante în procesul de elaborare, și nu din perspectiva obligativității lor. Avizul Direcției Transport Naval a fost emis fără condiții, iar cel al AACR a fost integrat în PUG și în Regulamentul Local de Urbanism aferent. O resolicitare a acestor avize ar fi fost redundantă și ar fi prelungit nejustificat procesul de adoptare a PUG.

Referitor la critica privind avizul ANIF, pârâții au învederat că acest aviz nu este obligatoriu, iar argumentul privind diferența de 41 ha în plus față de suprafața menționată în aviz este irelevant. Avizul ANIF este opțional conform Ordinului nr. 233/2016. ANIF nu are competență de reglementare a suprafețelor intravilane/extravilane. Diferența de 41 ha este nesemnificativă, fiind deja analizată în contextul avizului de mediu.

În ceea ce privește critica referitoare la lipsa avizului final al OCPI Timiș, pârâții au precizat că legea nu prevede obligația obținerii unui aviz final sau preliminar. Avizul OCPI a fost inițiat prin avizul de începere a documentației și a fost parte din procesul de elaborare, fiind inclus în documentația care a stat la baza HCL nr. 457/2023, inclusiv prin procesul-verbal de recepție finală a intravilanului nr. 594/04.04.2023.

Cu privire la critica reclamantei referitoare la studiile de fundamentare, pârâții au invocat prevederile Ordinului MLPAT nr. 13N/10.03.1999, conform cărora documentația finală trebuie corelată cu cerințele din avizele obținute pe parcurs, chiar dacă nu corespunde

întocmai cu documentațiile inițiale. Potrivit acestui ordin, rezultatele studiilor de fundamentare trebuie integrate în propunerile de dezvoltare și în regulamentul PUG.

La momentul fundamentării propunerilor, studiile aveau o vechime de maximum 3 ani. În cazul PUG Timișoara, aprobat prin HCL nr. 457/2023, aceste studii au fost recepționate în 2011, iar propunerile au fost avizate cu HCL nr. 428/2013, respectând astfel termenul legal.

Referitor la critica privind utilizarea unui suport topografic neactualizat, pârâții au afirmat că această interpretare este greșită, având în vedere specificul PUG ca documentație strategică. În cazul PUG, actualizarea suportului topografic nu este detaliată, ci sistematică, vizând doar elementele semnificative, ceea ce a fost realizat în paralel cu întocmirea studiilor de fundamentare. În etapa de avizare a PUG, suportul topografic nu poate fi modificat decât în conformitate cu cerințele avizatorilor, mai ales într-un oraș în continuă schimbare topografică, precum Timișoara. Solicitarea reclamantei de a actualiza fiecare construcție demolată sau construită este nerezonabilă și ar conduce la imposibilitatea finalizării PUG.

În ceea ce privește critica referitoare la lipsa consultării publice, pârâții au afirmat că toate etapele prevăzute de lege au fost respectate, de la anunțul intenției de elaborare a PUG, până la adoptarea finală prin HCL 457/2023, în urma unei proceduri de transparență decizională desfășurate în lunile august – octombrie 2023. La aceste etape au participat toate autoritățile, organismele interesate și chiar reclamanta.

Prin **Notele de ședință** depuse la data de 19.03.2025 (f. 161-200 din vol. IV, f. 2-9 din vol. V) și prin concluziile scrise depuse la data de 16.06.2025 (f. 116-129 din vol. VI), reclamanta a solicitat respingerea excepțiilor procedurale și a apărărilor de fond invocate de pârâți prin întâmpinare.

Referitor la excepția lipsei calității procesuale pasive, reclamanta a solicitat respingerea acesteia, raportat la dispozițiile art. 1 din Legea nr. 554/2004, precum și art. 36 Cod procedură civilă. Reclamanta are calitatea de proprietar al mai multor imobile aflate pe raza Municipiului Timişoara, imobile cărora li se aplică dispozițiile Planului Urbanistic General, fiind evident că deține calitatea procesuală activă de a formula cererea de chemare în judecată.

Referitor la excepția lipsei de interes procesual invocată de către pârâte, reclamanta a solicitat respingerea acesteia, arătând că pârâtele confundă interesul procesual cu interesul legitim specific contenciosului administrativ. Interesul său procesual este evident și există un folos practic obținut în urma anulării Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/2023, constând în: înlăturarea împrejmuirilor nelegale și nejustificate în calea exploatării terenului înscris în C.F. nr. 421816 Timișoara; înlăturarea încadrării funcționale care, echivalând cu o expropriere de fapt, golește de conținut dreptul de proprietate asupra imobilelor înscrise în C.F. nr. 421816 Timișoara și C.F. nr. 421821 Timișoara; excluderea sarcinilor și restricțiilor impuse reclamantei prin încadrarea nejustificată a terenului înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara în zona funcțională dedicată activităților industriale, precum și excluderea acestuia din lista imobilelor prezentând risc de poluare; posibilitatea de a pretinde autorităților administrației publice locale realizarea formalităților necesare restructurării terenului înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara; posibilitatea de a pretinde Primarului Municipiului Timișoara emiterea certificatului de urbanism în vederea elaborării documentației Plan Urbanistic Zonal „Zonă mixtă: Dezvoltare zonă rezidențială cu funcțiuni complementare", generat de imobilele înscrise în C.F. nr. 407761, C.F. nr. 408369, C.F. nr.

408372, C.F. nr. 408383, C.F. nr. 408384, C.F. nr. 408386, C.F. nr. 408744 și C.F. nr. 408745.

În susținerea poziției sale, reclamanta a redat considerentele hotărârii civile nr. 1315/27.11.2020 pronunțată de Curtea de Apel București, prin care s-a stabilit că: „Cele două noțiuni definite de lege sunt noțiuni de drept administrativ material (dreptul subiectiv și interesul legitim privat – n.n.) și nu trebuie confundate cu interesul – condiție de exercițiu a acțiunii civile, privit ca fiind folosul practic urmărit prin promovarea acțiunii sau pentru continuarea exercitării acesteia. Existența chiar și a unui singur aspect de natură a vătăma drepturile și interesele legitime ale reclamantului constituie un element suficient pentru a se considera că este îndeplinită condiția interesului." Or, reclamanta a susținut și a dovedit că există mai multe aspecte din cadrul Planului Urbanistic General care conduc la o vătămare a drepturilor și intereselor legitime ale sale.

Referitor la excepția tardivității acțiunii, reclamanta a solicitat respingerea acesteia, învederând instanței că acțiunea promovată se întemeiază pe vătămarea dreptului subiectiv de proprietate, precum și a intereselor legitime private care îi aparțin, fiind în prezența unei acțiuni de contencios subiectiv și nicidecum a unei acțiuni de contencios obiectiv, astfel cum apreciază pârâtele.

Pe fondul cauzei, reclamanta a învederat, în esență, următoarele aspecte:

În ceea ce privește normele juridice aplicabile Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023, precum și incidența Ordinului nr. 233/2016, sunt aplicabile dispozițiile art. 81 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, conform cărora: „La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziție se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior", iar alin. (2) al aceluiași articol prevede că: „Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefecților sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior."

Tot astfel, reclamanta a invocat art. 6 din O.U.G. nr. 57/2019, conform căruia: „Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și convențiilor internaționale la care România este parte."

Coroborarea textelor de lege anterior menționate conduce la o concluzie notorie, consacrată inclusiv în jurisprudența instanțelor de contencios administrativ din România, și anume că actele administrative cu caracter normativ, din categoria cărora face parte și hotărârea contestată, trebuie să respecte dispozițiile legale aflate în vigoare la momentul adoptării actului.

Față de obiectul Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023, un prim act normativ de care era obligată să țină cont autoritatea deliberativă este Legea nr. 350/2001, aspect ce rezultă și din preambulul actului normativ contestat, care indică, în mod expres, că acesta este adoptat în temeiul legii respective.

În continuare, reclamanta a precizat că Ordinul nr. 13/N din 10.03.1999 cuprinde norme metodologice de elaborare a documentației generale de urbanism, sens în care, în art. 1 din cuprinsul acestuia, se precizează: „Se aprobă reglementarea tehnică "Ghid privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al planului urbanistic general".

Ordinul nr. 13/N a intrat în vigoare anterior adoptării Legii nr. 350/2001 și, prin urmare, a fost, până în anul 2001, singurul act normativ care reglementa, în mod complet,

procedura de elaborare a documentației PUG. Deși Legea nr. 350/2001 nu cuprinde o mențiune expresă în acest sens, reclamanta apreciază că, odată cu intrarea sa în vigoare, dată fiind forța juridică superioară de care se bucură, aceasta a abrogat implicit prevederile contrare din Ordinul nr. 13/N. În consecință, la momentul la care a început elaborarea Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara, și anume în anul 2010 (aspect care rezultă din contractul de prestări servicii nr. 190/08.10.2010, depus la dosarul cauzei în ședința din 03.04.2025), autoritățile administrației publice locale aveau îndatorirea de a aplica cu prioritate, în caz de conflict, Legea nr. 350/2001 și nu Ordinul nr. 13/N.

Această concluzie prezintă relevanță, în special, în materia avizelor, întrucât Ordinul nr. 13/N califică avizele aferente documentației PUG, după cum reclamanta a arătat prin completarea de acțiune (fila nr. 32), drept consultative, în timp ce Legea nr. 350/2001 consacră caracterul tehnic, obligatoriu și, pe cale de consecință, conform al avizelor.

În anul 2016, a fost emis și publicat în Monitorul Oficial Ordinul nr. 233/2016, în titlul căruia se precizează că acesta are ca obiect: „aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism". Atât timp cât ordinul antereferit cuprinde normele metodologice care reglementează elaborarea și actualizarea documentațiilor de urbanism, inclusiv a documentației PUG, și având în vedere că Ordinul nr. 13/N conține, de asemenea, norme metodologice privind elaborarea documentației PUG, este evident că Ordinul nr. 13/N nu se mai aplică sub nicio formă documentațiilor PUG adoptate începând cu momentul intrării în vigoare a Ordinului nr. 233/2016.

Prin compararea celor două reglementări, se observă că dispozițiile acestora, în ceea ce privește documentația PUG, se suprapun, cu mențiunea că Ordinul nr. 233/2016 adaugă elemente suplimentare față de Ordinul nr. 13/N. Întrucât Ordinul nr. 233/2016 exprimă, în comparație cu Ordinul nr. 13/N, intenția recentă a organului emitent, abrogarea implicită este evidentă.

Pârâții au adoptat o poziție oscilantă cu privire la aplicabilitatea Ordinului nr. 233/2016 asupra regimului juridic al Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023, întemeindu-și susținerea că acesta nu ar fi aplicabil pe argumentul că regimul juridic al Planului Urbanistic General ar fi disciplinat de reglementările în vigoare la momentul aprobării formei preliminare a documentației (în cursul anului 2013) și nu de cele aplicabile la data adoptării documentației în forma finală.

Această poziție nu poate fi acceptată, întrucât forma preliminară a Planului Urbanistic General nu reprezintă un act normativ distinct de documentația PUG finală, cu efecte juridice. Și după aprobarea formei preliminare, în Municipiul Timișoara s-a aplicat Planul Urbanistic General adoptat în anul 2002. Din perspectiva naturii juridice, aprobarea formei preliminare reprezintă doar o etapă anterioară adoptării documentației PUG propriu-zise, autoritatea deliberativă determinând, prin aceasta, structura documentației care va fi supusă avizării, nu și pe cea efectiv aplicabilă.

În raport cu cele arătate, pârâții nu se pot prevala de aprobarea formei preliminare pentru a aplica doar actele normative în vigoare în anul 2013. Principiul neretroactivității, la care fac trimitere pârâții, este incident doar în materia actelor normative efectiv adoptate și producătoare de efecte juridice, nu și în cazul unor formalități procedurale anterioare.

Pe cale de consecință, legalitatea actului administrativ este condiționată de respectarea tuturor actelor normative cu forță juridică superioară în vigoare la data adoptării acestuia, nu doar a celor aplicabile la un moment dat în cursul elaborării, ceea ce face

aplicabilitatea Ordinului nr. 233/2016 în cazul Planului Urbanistic General al Municipiului Timişoara incontestabilă.

Ordinul nr. 233/2016 nu ar fi fost aplicabil doar dacă ar fi existat o prevedere expresă în cuprinsul său care să scutească documentaţiile de urbanism aflate în curs de elaborare de la obligativitatea respectării acestuia, ipoteză care nu este incidentă. De altfel, pârâţii nu au indicat niciun temei de drept în cuprinsul întâmpinării care să sprijine afirmaţia potrivit căreia Ordinul nr. 233/2016 nu ar fi incident în aprecierea legalităţii Planului Urbanistic General.

Nu în ultimul rând, aplicabilitatea Ordinului nr. 233/2016 derivă şi din avizul juridic emis pentru documentaţia PUG.

În ceea ce priveşte obligativitatea obţinerii avizului Comisiei de Circulaţie a Municipiului Timişoara pentru documentaţia PUG, reclamanta a învederat că autoritatea publică avea obligaţia de a adopta Planul Urbanistic General cu respectarea Ordinului nr. 233/2016, fiind astfel ţinută să obţină, potrivit Anexei nr. 2 din cadrul acestuia, avizul tehnic şi obligatoriu al Comisiei de circulaţii şi siguranţă rutieră.

Anexa nr. 2 la Legea nr. 350/2001 defineşte avizarea ca fiind „procedura de analiză şi exprimare a punctului de vedere al unei comisii tehnice din structura ministerelor, administraţiei publice locale ori a altor organisme centrale sau teritoriale interesate, având ca obiect analiza soluţiilor funcţionale, a indicatorilor tehnico-economici şi sociali ori a altor elemente prezentate prin documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism. Avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic şi obligatoriu."

Din moment ce autorul actului normativ a învestit Comisia cu atribuţia de a aviza documentaţia PUG, autoritatea deliberativă a Municipiului Timişoara nu putea substitui avizul acesteia cu avizul altei instituţii publice. Din acest punct de vedere, împrejurarea că au fost obţinute avizele Biroului Rutier şi al C.T.A.T.U. nu este de natură să acopere nulitatea derivată din lipsa avizului Comisiei.

Pe de altă parte, se impune înlăturarea apărării pârâţilor care arată că avizul Comisiei de Circulaţie a Municipiului Timişoara nu era necesar întrucât Regulamentul de organizare şi funcţionare a acesteia nu învesteşte entitatea cu atribuţia de a aviza documentaţia PUG. O atare atribuţie a Comisiei este prevăzută printr-un act normativ cu forţă juridică superioară - Ordinul nr. 233/2016. Or, este notoriu faptul că instituţiile şi autorităţile publice nu au doar atribuţiile prevăzute în actul prin care este reglementată organizarea şi funcţionarea acestora, ci şi acelea instituite prin alte acte normative, cu atât mai mult în situaţia în care actul în cauză se bucură de forţă juridică superioară. Totodată, simplul fapt că autorităţile administraţiei publice locale a Municipiului Timişoara nu au înţeles să actualizeze Regulamentul de organizare şi funcţionare a Comisiei de Circulaţie, prevăzând că aceasta avizează documentaţii PUG în conformitate cu Ordinul nr. 233/2016, nu poate scuti elaboratorul documentaţiei de urbanism de îndatorirea de a obţine avizul acesteia. În caz contrar, s-ar ajunge în situaţia în care pasivitatea autorităţilor locale înlătură de la aplicare dispoziţiile ordinului antemenţionat, ipoteză care nu poate fi acceptată.

Contrar susţinerilor pârâtelor, în adresa nr. 485300/29.05.2024, emisă de IPJ Timiş, se stipulează în mod expres faptul că avizul IPJ Timiş este un aviz de sine stătător şi nu înlocuieşte avizul Comisiei de circulaţie. Neobţinerea acestui aviz obligatoriu conduce la nulitatea actului administrativ adoptat în lipsa avizelor obligatorii prevăzute de lege, prin urmare la nulitatea Hotărârii de Consiliu Local nr. 457/17.10.2023 privind aprobarea Planului Urbanistic General - Municipiul Timişoara şi a Regulamentului Local de Urbanism aferent.

Reglementările instituite prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/17.10.2023 aduc atingere, în ceea ce o priveşte pe reclamantă, dreptului de proprietate asupra mai multor imobile situate în intravilanul Municipiului Timişoara. Totodată, acelaşi act normativ îi îngrădeşte posibilitatea de a pretinde autorităţilor administraţiei publice locale o anumită conduită în exerciţiul atributelor derivate din dreptul de proprietate, vătămându-i, pe această cale, interesele legitime explicitate.

Faţă de aceste împrejurări, reclamanta a apreciat că atât timp cât efectul direct al adoptării documentaţiei de urbanism rezidă în încercarea unei vătămări dovedite, se poate conchide că este îndeplinită condiţia prescrisă prin art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, text care îndrituieşte orice persoană, care se consideră vătămată printr-un act administrativ, să solicite anularea acestuia.

Unul dintre argumentele pe care îşi întemeiază pârâţii solicitarea de respingere a cererii de chemare în judecată este lipsa unei legături de cauzalitate dintre vătămările încercate de reclamantă şi motivele de nelegalitate invocate în sprijinul soluţiei de anulare a documentaţiei de urbanism, unde motivul de nelegalitate este cauza, în timp ce vătămarea este efectul. Afirmaţia pârâţilor se impune a fi înlăturată, având în vedere următoarele:

Cu titlu preliminar, nu există nicio reglementare legală care să oblige reclamantul din cadrul unei acţiuni în contencios administrativ să invoce doar motivele de nelegalitate din care izvorăşte efectiv vătămarea, art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 făcând vorbire despre posibilitatea generală de a solicita anularea actului administrativ vătămător, în lipsa oricăror condiţii suplimentare. Din această perspectivă, a interpreta dispoziţiile de drept material în acord cu poziţia exprimată de pârâţi echivalează cu adăugarea nepermisă la lege, contrar principiului potrivit căruia interpretului nu îi este permis să distingă acolo unde legiuitorul nu a înţeles să o facă.

Deşi art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 dispune asupra prerogativei instanţei de a anula în tot sau în parte actul administrativ atacat, întinderea anulării nu se raportează la vătămarea invocată, în sensul că instanţa anulează doar prevederile vătămătoare, ci la motivele de nelegalitate invocate, soluţia firească fiind aceea de anulare în tot atunci când motivele de nelegalitate arătate invalidează actul administrativ în integralitate şi nu doar în parte.

Tot astfel, atunci când art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 prevede posibilitatea reclamantului de a cere anularea parţială sau integrală a actului vătămător, textul de lege trebuie interpretat în corelaţie cu motivele de nelegalitate dezvoltate prin cererea introductivă de instanţă, persoana vătămată prin actul administrativ având dreptul de a învesti instanţa de judecată cu o cerere în anularea integrală a actului, chiar dacă îngrădirea suferită are ca sursă doar unele reglementări ale acestuia.

Afirmaţia pârâţilor este contrazisă şi de practica constantă a instanţelor judecătoreşti din România în cauze având ca obiect anularea documentaţiilor de urbanism. Astfel, au existat mai multe hotărâri judecătoreşti prin care s-a dispus anularea în integralitate a actelor normative de adoptare a Planurilor Urbanistice Zonale (Decizia civilă nr. 645/10.02.2016 pronunţată de Curtea de Apel Bucureşti; Sentinţa civilă nr. 688/2021 pronunţată de Tribunalul Bucureşti), precum şi de adoptare a Planului Urbanistic General (Sentinţa civilă nr. 3605/24.06.2022, prin care Tribunalul Bucureşti a anulat documentaţia PUG a Municipiului), fără ca reclamanţilor să li se pretindă dovedirea unei legături între motivul de nelegalitate invocat şi vătămarea încercată.

În speță, reclamanta a avut în vedere lipsuri și încălcări ale dispozițiilor legale imperative care conduc la concluzia că întreaga documentație adoptată prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023 este viciată, motiv pentru care nu poate fi ținută să își restrângă acțiunea, solicitând doar anularea în parte. În acest context, art. 64 alin. (2) din Legea nr. 350/2001 stabilește: „Documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate fără avizele prevăzute de reglementările în vigoare sunt nule."

Atât timp cât norma antecitată dispune asupra nulității documentației de urbanism fără a distinge între nulitatea integrală și parțială, se desprinde concluzia că lipsa unor avize expres stabilite de reglementările în vigoare (Legea nr. 350/2001, Ordinul nr. 233/2016 și altele) atrage nelegalitatea întregului act normativ, și nu doar a unei părți din acesta. De asemenea, chiar dacă autoritatea publică obține avizele prevăzute de reglementările în vigoare, dar adoptă actul administrativ într-o altă formă decât cea avizată sau cu depășirea termenului de valabilitate al acestora, față de caracterul tehnic și obligatoriu al avizelor emise pentru documentația PUG, astfel cum reiese din definiția avizării expusă în Anexa nr. 2 a Legii nr. 350/2001, avizele nerespectate sunt inexistente din punct de vedere juridic, iar soluția care se impune, pentru identitate de rațiune, este nulitatea documentației în ansamblu.

În aceeași ordine de idei, nulitatea care derivă din inexistența sau nerespectarea unor avize conforme este expresă, vătămarea este prezumată în mod absolut de legiuitor, reclamantul care invocă adoptarea actului normativ în lipsa avizelor prevăzute de lege nefiind obligat să arate modalitatea în care viciul derivat din lipsă îl vatămă într-un drept subiectiv sau într-un interes legitim. De altfel, având în vedere că formalitățile procedurale anterioare adoptării actului administrativ (avize, acorduri, cvorumuri, majorități și altele) ocrotesc starea generală de legalitate în activitatea administrației publice precum și calitatea procesului decizional, nici nu poate fi depistată o legătură directă dintre nerespectarea acestora și vătămarea încercată de persoanele fizice și juridice de drept privat, motiv pentru care vătămarea este prezumată. Ținând cont de cele arătate, a admite viziunea propusă de pârâți, conform căreia reclamanta este ținută să arate vătămarea care rezultă din adoptarea documentației PUG în lipsa și cu nerespectarea avizelor prevăzute de lege, echivalează cu privarea persoanelor fizice și juridice de drept privat de posibilitatea de a invoca aceste motive de nelegalitate în cadrul unei acțiuni în contenciosul administrativ subiectiv, motiv pentru care aceasta nu poate fi primită, constituindu-se într-o restrângere drastică a sferei contenciosului administrativ subiectiv și fiind contrară raționamentului expus de instanțele judecătorești în cauze similare.

Reclamanta a arătat și argumentat că există o legătură directă între motivele de nelegalitate care impun anularea integrală a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023 și vătămările suferite.

Reclamanta a invocat, ca primă dovadă în acest sens, adoptarea documentației de urbanism într-o altă formă decât cea avizată de Agenția pentru Protecția Mediului Timiș. Deși autoritatea publică antemenționată, învestită cu atribuția de a aviza Planul Urbanistic General prin Anexa nr. 2 a Ordinului nr. 233/2016, a avizat, astfel cum reiese din cererea de chemare în judecată (fila nr. 8) și din completarea de acțiune (filele nr. 12 și 13), încadrarea funcțională a unui număr substanțial de imobile, printre care se găsește și imobilul proprietate a reclamantei, înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara, având număr cadastral 445097, în zona funcțională RiEt (Restructurarea zonelor cu caracter industrial - zonă de activități economice cu caracter terțiar), în forma finală a Planului Urbanistic General imobilele antereferite au fost

încadrate funcțional în zona Ei (Zonă de activități economice cu caracter industrial). Această împrejurare vădește nerespectarea avizului APM Timiș, aviz care este calificat de legislația în vigoare ca fiind unul conform, aspect recunoscut de pârâți prin întâmpinarea depusă la dosarul cauzei.

Reclamanta a susținut că încadrarea în zona funcțională Ei, contrar soluției avizate de APM Timiș, determină restrângerea semnificativă a posibilității de exercitare a atributelor derivate din dreptul de proprietate asupra imobilului cu numărul cadastral indicat, reclamanta fiind ținută să respecte mai multe sarcini nejustificate. De asemenea, această încadrare o lipsește pe reclamantă de posibilitatea de a pretinde autorităților administrației publice locale ale Municipiului Timișoara inițierea procedurii de restructurare a imobilului înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara, conturându-se astfel vătămarea unui interes legitim al reclamantei, astfel cum este termenul definit de art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004.

Modalitatea în care adoptarea Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023, într-o formă substanțial diferită față de cea avizată de Agenția pentru Protecția Mediului Timiș (potrivit argumentelor redate în filele nr. 30-34 din completarea de acțiune), determină, în acord cu art. 64 alin. (2) din Legea nr. 350/2001, nulitatea întregii documentații de urbanism și, în același timp, o vătămare a dreptului subiectiv de proprietate și a intereselor legitime ale reclamantei.

Încadrările funcționale vătămătoare, expuse în completarea de acțiune, își au baza în concluziile studiilor de fundamentare (filele nr. 7, nr. 24 și nr. 25), aspect care rezultă și din înscrisurile depuse la dosarul cauzei. Studiile de fundamentare care stau la baza reglementărilor instituite prin Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara aveau, la momentul adoptării documentației, o vechime de 12 ani, fiind întocmite raportat la situația existentă în anul 2011. Acest aspect aduce atingere dispozițiilor cuprinse în Ordinul nr. 233/2016 (potrivit filelor nr. 39-41 din completarea de acțiune) și determină, în mod direct, vătămarea dreptului subiectiv de proprietate și a intereselor legitime ale reclamantei, fiind rezonabil de presupus că actualizarea studiilor ar fi reflectat modificările survenite în ceea ce privește imobilele reclamantei.

Nelegalitatea studiilor de fundamentare se răsfrânge, în mod firesc, asupra legalității întregii documentații PUG. Studiile respective au fost întocmite pentru întreaga unitate administrativ-teritorială, nu doar pentru imobilele reclamantei, fundamentând astfel toate reglementările și măsurile din documentația PUG. Din această perspectivă, din vătămarea care i-a fost cauzată reclamantei decurge logic și vătămarea interesului public în ceea ce privește garantarea drepturilor și libertăților fundamentale, precum și realizarea competenței autorităților publice, conform art. 8 alin. (1^1) din Legea nr. 554/2004.

Suportul topografic se actualizează la momentul declanșării procedurii de elaborare a Planului Urbanistic General, integrând situația și limitele imobilelor astfel cum sunt redate acestea în sistemul de publicitate imobiliară. Această concluzie a fost dedusă din cercetarea coroborată a art. 48^1 alin. (1) din Legea nr. 350/2001, a art. 20 alin. (3) și a Anexei nr. 2 din Ordinul nr. 233/2016. Lipsa de actualitate a suportului topografic, acesta având o vechime de 12 ani la data adoptării Hotărârii nr. 457/2023, afectează în mod direct drepturile reclamantei, iar prin caracterul general al suportului topografic utilizat pentru întregul intravilan al Municipiului Timișoara, afectează totodată și interesul public.

Pe de altă parte, din cercetarea contractului de prestări servicii nr. 190/08.10.2010 reiese că adoptarea formei finale a Planului Urbanistic General era prevăzută pentru anul 2013 (potrivit art. 6 din contract), nu pentru 2023. În acest sens, toate planșele din documentație

poartă mențiunea „PUG Timișoara 2012". Deși art. 6 prevede finalizarea procedurii de avizare în 2 luni, aceasta s-a întins pe o perioadă de 9 ani (2014-2023). Întrucât studiile de fundamentare și suportul topografic inițial nu au fost actualizate, reclamanta a susținut că Planul Urbanistic General actual conține soluții și reglementări corespunzătoare realităților din anii 2011–2013. Întârzierea de 10 ani în adoptarea documentației, peste estimările inițiale, relevă nelegalitatea documentației PUG și o vătămare serioasă a drepturilor și intereselor sale legitime, posibilitățile de exploatare ale imobilelor fiind limitate, din punct de vedere urbanistic, la situația anului 2011.

În încheiere, reclamanta a afirmat că pârâții au avut o atitudine pasivă față de completarea de acțiune depusă. Deși în cuprinsul acesteia, reclamanta a expus concret și detaliat modalitatea în care PUG-ul Municipiului Timișoara i-a afectat dreptul de proprietate și interesele legitime și a propus probe în susținerea celor afirmate, pârâții nu au oferit niciun contraargument. Actele depuse la dosarul cauzei la data de 19.03.2025 invalidează o parte semnificativă din susținerile pârâților din întâmpinare.

Referitor la nerespectarea procedurii de transparență decizională.

Finalitatea scontată prin instituirea, în sarcina autorităților administrației publice locale, a îndatoririi de a respecta procedura de transparență decizională, reglementată de Legea nr. 52/2003 și Ordinul nr. 2701/2010, constă în asigurarea implicării efective a persoanelor fizice și juridice interesate în procesul de elaborare și adoptare a documentațiilor de urbanism. În speță, din conduita elaboratorului documentației PUG rezultă că procedura de implicare a publicului a fost una formală, viciată în esență. Astfel cum a explicat pe larg în completarea de acțiune (filele nr. 42-45), în dosarul administrativ aferent Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023 se regăsește un singur raport privind consultarea și informarea publicului, întocmit în anul 2013.

Consultarea din 27.09.2023 nu a constituit o implicare reală a publicului, întrucât autoritatea publică nu a respectat obligația legală de a indica modul în care au fost preluate sugestiile participanților și nici felul în care au fost soluționate problemele semnalate, conform actelor normative incidente. Perioada de zece ani dintre consultarea publică din 2013 și adoptarea documentației PUG în 2023, precum și modificările efectuate în acest interval – astfel cum a arătat și dovedit prin cererea introductivă și completarea de acțiune – indică fără echivoc că implicarea publicului nu a fost realizată conform scopului avut în vedere de legiuitor.

Nerespectarea principiului transparenței decizionale derivă inclusiv din faptul că autoritatea a realizat consultarea publicului în baza Regulamentului aprobat prin H.C.L. nr. 140/2011, act abrogat, și nu conform Regulamentului adoptat prin H.C.L. nr. 218/2020, aflat în vigoare la data adoptării documentației PUG.

Deși vătămarea care rezultă din încălcarea principiului transparenței decizionale este prezumată, în condițiile nulității documentației adoptate, există totuși o legătură directă între vătămările semnalate de aceasta prin cererea introductivă și completarea de acțiune și nerespectarea dispozițiilor legale. Întrucât prevederile PUG au, în ceea ce o privește pe reclamantă, caracter vătămător, conduita autorităților locale – care au operat modificări ale încadrărilor funcționale fără justificare și fără consultarea publicului – a stat la baza prejudiciilor încercate, lipsind-o de posibilitatea de a preveni aceste efecte prin implicare.

În ceea ce privește caracterul incomplet al dosarului administrativ, reclamanta a susținut că, în cadrul dezbaterii orale asupra fondului, reprezentanta pârâților a arătat că în dosarul administrativ al hotărârii de adoptare a PUG nu există alte înscrisuri decât cele deja

depuse. Reclamanta a afirmat că, astfel, rezultă că înscrisurile a căror depunere a fost solicitată de reclamantă prin cererea introductivă (fila nr. 22) şi prin completarea de acţiune (fila nr. 45) lipsesc.

Lipsa acestora constituie motive de nelegalitate a documentaţiei PUG. Procesul-verbal de recepţie a suportului topografic, înregistrat sub nr. 594/2023, a fost depus doar în extras – prima pagină din totalul de 44. Recepţia completă a suportului topografic era o condiţie esenţială pentru emiterea avizului Consiliului Judeţean Timiş nr. 95/07.10.2022 şi a avizului Ministerului Dezvoltării nr. 18/2022.

Suportul topografic depus de pârâţi conţine doar câteva planşe, fără a reflecta situaţia reală a imobilelor din intravilanul Municipiului Timişoara la momentul elaborării documentaţiei, şi fără informaţii suficiente pentru a evalua caracterul complet al acestuia. În lipsa întregului proces-verbal de recepţie, nu există nicio dovadă privind conţinutul celorlalte 43 de pagini şi nici privind rezultatul recepţiei – dacă a fost admisă, respinsă sau admisă cu condiţii –, ceea ce face imposibilă susţinerea respectării condiţiilor impuse de avizele menţionate.

Dosarul administrativ nu conţine nici cele patru studii de fundamentare obligatorii prevăzute de Anexa nr. 2 a Ordinului nr. 233/2016, şi anume: Tipuri de proprietate, Impactul schimbărilor climatice, Mobilitate şi transport, Studiu peisagistic. Absenţa acestora reprezintă, în opinia reclamantei, o încălcare directă a normelor cu forţă juridică superioară şi conduce la nelegalitatea întregii documentaţii.

Lipsesc şi documentele legate de procedura de consultare a publicului, prevăzute expres de Legea nr. 52/2003: minuta dezbaterii publice, recomandările scrise colectate, versiunile îmbunătăţite ale proiectului de act normativ în diverse etape, rapoartele de avizare. Pârâţii nu au depus nicio dovadă privind modalitatea în care au fost preluate sugestiile publicului şi soluţiile identificate pentru problemele semnalate.

Toate aceste aspecte susţin concluzia că principiul transparenţei decizionale a fost grav încălcat.

Reclamanta a invocat şi lipsa Proiectului U190TM, pe baza căruia a fost emis avizul Filialei de Îmbunătăţiri Funciare Timiş nr. 2794/27.11.2014. Potrivit acestui aviz, valabilitatea sa este condiţionată de respectarea integrală a datelor şi amplasamentelor din proiect. Întrucât documentaţia finală a PUG extinde intravilanul peste suprafaţa avizată de ANIF, iar planşa anexată avizului lipseşte, se poate concluziona că avizul nu a fost respectat. Întrucât acest aviz are caracter tehnic şi obligatoriu, reclamanta a considerat că sancţiunea incidentă este nulitatea întregii documentaţii PUG.

Analizând cererea de chemare în judecată, prin prisma motivelor invocate, a apărărilor formulate şi a probelor administrate, instanţa reţine următoarele:

Prin Hotărârea nr. 457/17.10.2023 adoptată de Consiliul Local al municipiului Timişoara (f. 19-21 din vol. II al dosarului), a fost aprobat Planul Urbanistic General al Municipiului Timişoara şi Regulamentul Local de Urbanism aferent.

În preambulul hotărârii de consiliu local au fost invocate următoarele documente:

- Referatul nr. TMI2023-004821/03.08.2023 al Primarului Municipiului Timişoara, domnul Dominic Fritz;
- Raportul de specialitate nr. TMI2023-004821/03.08.2023 al Direcţiei Generale Urbanism şi Planificare Teritorială din cadrul Primăriei Municipiului Timişoara;
- Avizul Serviciului Juridic din data de 04.08.2023 - Anexă la Raportul de specialitate nr. TMI2023-004821/03.08.2023;

- Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 208/15.06.2021 privind aprobarea Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Local al Municipiului Timişoara;
- Procesele Verbale de avizare ale Comisiei pentru studii, prognoze, economie, buget, finanţe, impozite şi taxe, Comisiei pentru dezvoltare urbanistică, amenajarea teritoriului şi patrimoniu, Comisiei pentru administrarea domeniului public şi privat, servicii publice şi comerţ, regii autonome şi societăţi comerciale şi avizul Comisiei pentru administraţie locală, juridică, ordine publică, drepturile omului şi probleme ale minorităţilor din cadrul Consiliului Local al Municipiului Timişoara;
- amendamentele formulate de Primarul Municipiului Timişoara - domnul Dominic Fritz, în şedinţa ordinară a Consiliului Local din data de 17.10.2023;
- Procesul Verbal al şedinţei ordinare a Consiliului Local al Municipiului Timişoara din data de 17.10.2023.

La adoptarea Hotărârii de Consiliu Local nr. 457/17.10.2023 au fost avute în vedere următoarele temeiuri de drept:

- prevederile H.G. nr. 525/1996 privind Regulamentul General de Urbanism, republicată;
- prevederile Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţii, republicată şi modificată;
- prevederile art. 25 alin. (1) şi Anexa I din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul, modificată;
- prevederile Ordinului nr. 2701/2010 pentru aprobarea metodologiei de informare şi consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de urbanism şi amenajare a teritoriului;
- prevederile Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 218/04.06.2020 pentru modificarea Hotărârii Consiliului Local nr. 140/19.04.2011 privind aprobarea "Regulamentului local de implicare a publicului în elaborarea sau revizuirea planurilor de urbanism şi amenajare a teritoriului";
- prevederile Legii nr. 52/2003 - privind transparenţa decizională în administraţia publică, modificată;
- prevederile Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 390/26.10.2021 privind înfiinţarea Comisiei Tehnice de Amenajare a Teritoriului şi de Urbanism;
- art. 129 alin. (1), alin. (2) lit. c) coroborat cu alin. (6) lit. c) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările şi completările ulterioare;
- art. 139 alin. (1) şi alin. (3) din Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările şi completările ulterioare;

Analizând, cu prioritate, excepţia lipsei calităţii procesuale active a reclamantei, invocată prin întâmpinare, tribunalul reţine următoarele:

Potrivit art. 36 Cod de procedură civilă, „Calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părţi şi subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecăţii. Existenţa sau inexistenţa drepturilor şi a obligaţiilor afirmate constituie o chestiune de fond".

În acord cu prevederile art. 1 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările şi completările ulterioare, „(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 nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, *se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente, pentru anularea actului*, recunoaşterea

dreptului pretins sau a interesului legitim şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât şi public".

Tribunalul reţine că legitimitatea procesuală activă de a solicita anularea unui act administrativ o are orice persoană fizică sau juridică care susţine că a fost vătămată prin actul administrativ într-un drept subiectiv sau într-un interes legitim privat, în timp ce calitatea procesuală pasivă aparţine autorităţii emitente a actului. Ca atare, afirmarea vătămării derivate din actul contestat este îndestulătoare pentru ca instanţa să constate că reclamantul are calitatea de a acţiona.

Tribunalul reţine că reglementările instituite prin Planul Urbanistic General influenţează în mod direct regimul juridic şi tehnic de exploatare a imobilelor proprietate privată din intravilanul Municipiului Timişoara. În aceste condiţii, nu poate fi acceptată teza pârâţilor, potrivit căreia Planul Urbanistic General nu poate vătăma, în nicio situaţie, drepturi subiective şi interese legitime private. În situaţia în care prin documentaţia de urbanism sunt instituite, în mod nelegal, măsuri care fac imposibilă emiterea unei autorizaţii de construire sau care impun anumite sarcini proprietarului imobilului, este evident că vătămarea derivă, în mod direct, din Planul Urbanistic General, şi nu dintr-un eventual refuz de emitere a autorizaţiei.

În egală măsură, instanţa nu poate valida punctul de vedere al pârâţilor, potrivit căruia reclamanta nu ar justifica, în cauză, calitatea procesuală activă de a solicita anularea în tot a hotărârii de consiliu local, reclamanta putând să solicite doar anularea în parte a unor dispoziţii din actul normativ, ca remediu la vătămarea constatată. În legătură cu această susţinere, tribunalul constată că întinderea efectelor nulităţii (parţială – care se răsfrânge doar asupra anumitor dispoziţii din HCL sau totală – care afectează actul normativ în ansamblul său) poate fi determinată numai cu ocazia analizării motivelor de nelegalitate invocate de reclamantă, aşadar doar cu prilejul analizării pe fond a acţiunii.

În concret, reclamanta a invocat următoarele vătămări care i-ar fi fost cauzate de adoptarea hotărârii de consiliu local contestate:

1) *Planul Urbanistic General al Municipiului Timişoara condiţionează, în mod nelegal şi excesiv, exerciţiul atributelor derivate din dreptul de proprietate asupra imobilului situat în intravilanul municipiului, str. Gării nr. 2, înscris în C.F. nr. 421816 Timişoara, având număr cadastral 421816.*

Din analiza planşei "U03_Reglementări Urbanistice - Unităţi Teritoriale de Referinţă" aferentă Planului Urbanistic General, derivă împrejurarea că pe terenul în cauză apar ca fiind edificate construcţii propuse spre clasare în lista monumentelor istorice. Concluzia este susţinută şi de Anexa nr. 5 a Regulamentului Local de Urbanism, intitulată "Lista Monumentelor Istorice", în secţiunea C - Monumente propuse spre clasare prin PUG 2012 - Lista clădirilor echivalente ca valoare monumentelor istorice, ce ar putea fi clasate ca monument istoric, construcţiile făcând parte din "Ansamblul depoului CFR al Gării din Iosefin, actuala Gară de nord, inclusiv halele", sunt propuse spre clasare în lista monumentelor istorice de pe raza Municipiului Timişoara.

Propunerea de clasare atrage, în acord cu Regulamentul Local de Urbanism, o serie de condiţionări în ceea ce priveşte posibilitatea de exploatare a imobilului.

Imobilul proprietatea reclamantei, înscris în C.F. nr. 421816 Timişoara, este încadrat, din punct de vedere funcţional, pe lângă zona ZCP Tf, şi în zona Tf (Zonă de circulaţie feroviară şi amenajări aferente). Urmare a încadrării imobilului în zona funcţională Tf, reclamanta nu mai poate exercita dreptul de proprietate asupra acestuia în interes privat. Mai

întâi de toate pentru că terenul poate fi utilizat doar în scopul amplasării de elemente ale infrastructurii feroviare. De asemenea, autoritatea deliberativă a Municipiului Timişoara, prin încadrarea funcţională dată acestui teren, stabileşte că singura ipoteză în care societatea reclamantă poate executa lucrări de construire este aceea în care lucrările au ca finalitate elemente construite care pot aparţine doar statului român.

2) *Reclamanta a mai susţinut că, urmare a adoptării Planului Urbanistic General al Municipiului Timişoara, i-a fost vătămat interesul legitim privat de a exploata terenul asupra căruia deţine dreptul de proprietate, amplasat în intravilanul municipiului, Calea Stan Vidrighin nr. 3, înscris în C.F. nr. 445097 Timişoara, număr cadastral 445097, în conformitate cu situaţia faptică a acestuia şi fără a fi ţinută să respecte o serie de restricţii nelegale şi nejustificate.*

În concret, reclamanta a precizat că pentru majoritatea imobilelor care fac parte din platforma industrială Calea Buziaşului (zona cuprinsă între străzile Calea Stan Vidrighin, Calea Buziaşului, Batania, Torac, Siemens, şi calea ferată industrială Rudicica), în rândul cărora se găseşte şi terenul proprietatea reclamantei, Agenţia pentru Protecţia Mediului Timiş a avizat încadrarea în zona funcţională RiEt (*Restructurarea zonelor cu caracter industrial - zonă de activităţi economice cu caracter terţiar*), aspect care derivă din planşa U03 intitulată "Reglementări Urbanistice - Unităţi Teritoriale de Referinţă Revizia 3", elaborată la data de 08.06.2016 şi pe marginea căreia a emis A.P.M. Timiş avizul de mediu. Cu toate acestea, în forma finală a Planului Urbanistic General, imobilul proprietatea reclamantei a fost încadrat în zona funcţională Ei (*Zonă de activităţi economice cu caracter industrial*). Această împrejurare vădeşte şi vătămarea interesului legitim al reclamantei de a pretinde autorităţilor administraţiei publice locale realizarea formalităţilor necesare restructurării terenului.

În acord cu Regulamentul Local de Urbanism, în cazul terenurilor încadrate în zona funcţională RiEt, proprietarii sunt îndreptăţiţi să procedeze la schimbarea funcţiunii şi a indicatorilor urbanistici aplicabili terenului: "pe bază de contract între Consiliul Local al Municipiului Timişoara şi proprietarii unităţilor industriale". În schimb, pentru imobilele încadrate în zona funcţională Ei o astfel de posibilitate nu este prevăzută.

Cercetând Anexa nr. 8 la Regulament, rezultă că imobilul proprietatea reclamantei este determinat ca fiind poluat în urma activităţilor industriale, precum şi ca sursă potenţială de poluatori (poziţia nr. 39, fila nr. 2). Efectul direct şi imediat al reglementărilor instituite prin Planul Urbanistic General, în ceea ce o priveşte pe reclamantă, rezidă în obligaţia de a respecta o serie de condiţii suplimentare în exerciţiul dreptului de a construi, precum şi în activitatea de exploatare a acestuia.

Pe de altă parte, încadrarea în zona funcţională Ei, caracterizată, potrivit Regulamentului Local de Urbanism, de desfăşurarea activităţilor industriale, se traduce în necesitatea respectării unor sarcini adiţionale în vederea protecţiei mediului (îndatorirea de a obţine, în toate cazurile, avizul autorităţii învestite cu atribuţii în domeniul protecţiei mediului atunci când proiectul iniţiat vizează un imobil încadrat în zona destinată activităţilor industriale; obligaţia efectuării raportului de mediu).

În opinia reclamantei, caracterul nejustificat al acestor restricţii şi sarcini, derivă, pe de o parte, din împrejurarea că imobilul proprietatea sa nu este afectat, de o perioadă îndelungată de timp, activităţilor industriale, iar pe de altă parte pentru că Anexa nr. 8 a Regulamentului Local de Urbanism nu se bazează, în cazul reclamantei, pe informaţii actuale.

3) *Reclamanta este vătămată, prin Planul Urbanistic General, şi în interesul legitim privat de a pretinde Primarului Municipiului Timişoara emiterea certificatului de urbanism*

în vederea elaborării şi supunerii spre adoptare a documentaţiei Plan Urbanistic Zonal "Zonă mixtă: Dezvoltare zonă rezidenţială cu funcţiuni complementare".

Întrucât reclamanta deţine dreptul de proprietate asupra imobilelor înscrise în C.F. nr. 407761, C.F. nr. 408369, C.F. nr. 408372, C.F. nr. 408383, C.F. nr. 408384, C.F. nr. 408386, C.F. nr. 408744 şi C.F. nr. 408745, situate în intravilanul Municipiului Timişoara, splaiul Tudor Vladimirescu, str. Crizantemelor şi str. Căpitan Damşescu, aceasta a înţeles să demareze procedura de elaborare a unui Plan Urbanistic Zonal având ca finalitate edificarea de construcţii cu destinaţie mixtă - locuinţe colective şi funcţiuni complementare. La data de 21.12.2021, Primarul Municipiului Timişoara a emis, în acest scop, certificatul de urbanism nr. 3697, în care se arată că, potrivit Planului Urbanistic General adoptat prin Hotărârea Consiliului Local nr. 157/2002, imobilul era încadrat, din punct de vedere funcţional, în zona de unităţi industriale. Cu toate acestea, în certificatul de urbanism s-a stabilit că acesta 'Poate fi utilizat pentru obţinere Aviz de oportunitate şi elaborare PUZ în baza Avizului de oportunitate obţinut în prealabil". La solicitarea reclamantei, a fost emis Avizul de oportunitate nr. 36/17.08.2023, din cuprinsul documentului rezultând că nu exista, sub imperiul Planului Urbanistic General precedent, niciun impediment de natură funcţional-urbanistică în vederea elaborării PUZ-ului şi a modificării funcţiunii terenurilor. Valabilitatea certificatului de urbanism nr. 3697/21.12.2021 a fost prelungită la data de 18.12.2023.

Având în vedere că societatea reclamantă nu a reuşit să obţină toate avizele solicitate în interiorul termenului de valabilitate a certificatului de urbanism, la data de 23.11.2024 aceasta a depus o cerere în vederea eliberării unui nou certificat de urbanism, cu acelaşi scop. De această dată însă, în cuprinsul certificatului de urbanism emis sub nr. CU2024-003295/17.12.2024, se arată că documentul nu poate fi folosit în scopul elaborării Planului Urbanistic Zonal întrucât investiţia nu se încadrează în dispoziţiile noului Plan Urbanistic General. In concret, autoritatea emitentă precizează că potrivit Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/2023 locuirea de orice tip în zona dedicată activităţilor industriale este interzisă, fără a se putea deroga de la această îngrădire. Prin urmare, în ciuda faptului că în noul Plan Urbanistic General imobilele proprietatea reclamantei care au generat proiectul de Plan Urbanistic Zonal şi-au păstrat funcţiunea de zonă industrială, avută sub imperiul Planului Urbanistic General precedent, derogarea de la funcţiunea stabilită, în sensul edificării de construcţii destinate locuirii colective şi funcţiunilor complementare, nu mai este permisă.

Prin efectul reglementărilor cuprinse în Regulamentul Local de Urbanism, reclamanta nu mai are posibilitatea de a pretinde autorităţii executive emiterea unui certificat de urbanism pozitiv, în condiţiile în care nu există nicio împrejurare obiectivă care ar justifica interdicţia instituită prin Planul Urbanistic General actual, atât timp cât, pe de o parte, terenurile şi-au păstrat funcţiunea precedentă, iar pe de altă parte situaţia faptică a acestora nu s-a schimbat din momentul emiterii primului certificat de urbanism şi până la data emiterii celui din urmă.

4) *O altă vătămare adusă reclamantei derivă din prevederile cuprinse în cadrul PUG-ului aprobat prin HCL 457/2023 care dispun că nu se pot realiza PUZ-uri în vederea modificării/schimbării încadrărilor stabilite prin documentaţie.*

Această interdicţie se regăseşte la mai multe capitole din cadrul PUG-ului. Raportat la această limitare reclamanta se află în imposibilitatea modificării zonelor în care au fost încadrate terenurile societăţii.

Pe de o parte PUG-ul aprobat nu se raportează la realităţile existente pe teren la data aprobării acestuia, raportându-se la situaţiile faptice care existau cu mai mult de 10 ani

anterior aprobării acestuia, fapt care conduce la o vătămare evidentă a dreptului de proprietate și a intereselor legitime ale reclamantei, raportat la cele precizate anterior.

Pe de altă parte anumite zone care au fost reglementate într-o anumită manieră prin HCL 428/2013 privind aprobarea "ETAPEI a 3-a elaborare PUG - Propunerilor preliminare ce vor fi supuse spre avizare" au fost modificate de către inițiator fără a exista o justificare în acest sens sau o motivare.

Contrar susținerilor pârâților, tribunalul constată că reclamanta justifică, în cauză, calitate procesuală activă, aceasta indicând, punctual, vătămările care i-ar fi fost cauzate de actul normativ în cauză, motiv pentru care instanța va respinge excepția lipsei calității procesuale active, invocată prin întâmpinare.

Analizând, în continuare, excepția lipsei de interes, invocată prin întâmpinare, tribunalul reține următoarele:

Potrivit art. 33 Cod de procedură civilă, „Interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual. Cu toate acestea, chiar dacă interesul nu este născut și actual, se poate formula o cerere cu scopul de a preveni încălcarea unui drept subiectiv amenințat sau pentru a preîntâmpina producerea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara".

Tribunalul reține că interesul legitim privat care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ nu trebuie confundat cu interesul ca și condiție de exercitare a dreptului la acțiune. Stabilirea existenței unei vătămări aduse unui drept ori unui interes legitim se face pe baza probelor administrate, fiind o problemă de fond în litigiul administrativ, pe când stabilirea interesului ca și condiție de exercitare a dreptului la acțiune se verifică, cu precădere, la momentul introducerii acțiunii.

Condiția interesului procesual de a acționa este îndeplinită prin prisma vătămărilor invocate de reclamantă în cuprinsul cererii de chemare în judecată și completate prin Notele de ședință depuse la data de 19.03.2025. În concret, folosul practic obținut în urma anulării Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/2023 ar consta în:

- înlăturarea împrejmuirilor pretins nelegale și nejustificate în calea exploatării terenului înscris în C.F. nr. 421816 Timișoara;
- înlăturarea încadrării funcționale care, în opinia reclamantei, echivalează cu o expropriere de fapt și care golește de conținut dreptul de proprietate asupra imobilelor înscrise în C.F. nr. 421816 Timișoara și C.F. nr. 421821 Timișoara;
- excluderea sarcinilor și restricțiilor impuse reclamantei prin încadrarea pretins nejustificată a terenului înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara în zona funcțională dedicată activităților industriale, precum și excluderea acestuia din lista imobilelor prezentând risc de poluare;
- posibilitatea de a pretinde autorităților administrației publice locale realizarea formalităților necesare restructurării terenului înscris în C.F. nr. 445097 Timișoara;
- posibilitatea de a pretinde Primarului Municipiului Timișoara emiterea certificatului de urbanism în vederea elaborării documentației Plan Urbanistic Zonal "Zonă mixtă: Dezvoltare zonă rezidențială cu funcțiuni complementare", generat de imobilele înscrise în C.F. nr. 407761, C.F. nr. 408369, C.F. nr. 408372, C.F. nr. 408383, C.F. nr. 408384, C.F. nr. 408386, C.F. nr. 408744 și C.F. nr. 408745;
- posibilitatea de a deroga de la funcțiunile atribuite imobilelor proprietatea reclamantei în considerarea unei stări de fapt pretins depășite.

Așadar, reclamanta a afirmat vătămarea dreptului de proprietate și a intereselor legitime proprii prin Planul Urbanistic General al municipiului Timișoara și a expus, pe larg,

motivele de nelegalitate. Acțiunea este, din această perspectivă, una în contencios subiectiv, și nu obiectiv, având în vedere că reclamanta nu urmărește, prioritar, ocrotirea interesului public.

Având în vedere argumentele expuse anterior, tribunalul constată că în speță reclamanta a justificat interesul în promovarea acțiunii, ca și condiție generală de exercitare a acțiunii, vătămările pretinse de reclamantă urmând a se stabili numai pe baza probelor administrate, fiind o problemă de soluționare în fond a cauzei.

Analizând excepția tardivității formulării acțiunii, invocată prin întâmpinare, tribunalul reține următoarele:

Potrivit art. 64 alin. (3) și (4) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare:

"(3) 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. Dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 5 ani de la data aprobării.

(4) Prin excepție de la prevederile alin. (3), pentru organismele sociale interesate, dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 1 an de la data aprobării".

Așa cum s-a arătat mai sus, reclamanta nu urmărește, prioritar, ocrotirea interesului public, ci acțiunea promovată de aceasta se întemeiază pe vătămarea dreptului subiectiv de proprietate, precum și a intereselor legitime ale reclamantei. Prin urmare, în cauză este incident termenul de prescripție prevăzut de art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001. Având în vedere data aprobării Planului Urbanistic General (17.10.2023) și data introducerii cererii de chemare în judecată (13.11.2024), se constată că excepția invocată de pârâți este neîntemeiată, urmând a fi respinsă.

Pe fondul cauzei, tribunalul reține următoarele:

Potrivit art. 56 alin. (1) și (2) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, avizarea și aprobarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism (din categoria cărora face parte și Planul Urbanistic General, conform art. 45 lit. a) din acest act normativ) se fac de către autoritățile și organismele centrale și teritoriale interesate, potrivit prevederilor anexei nr. 1 la prezenta lege. *Precizarea conținutului documentațiilor care se supun avizării, precum și a emitenților de avize pentru fiecare categorie de documentații se va stabili prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și locuinței.*

La data adoptării hotărârii contestate (17.10.2023) era în vigoare Ordinul nr. 233/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism, emis de ministrul dezvoltării regionale și administrației publice.

Noțiunea de **aprobare** este definită în Anexa 2 la Legea nr. 350/2001 ca fiind *opțiunea forului deliberativ al autorităților competente de încuviințare a propunerilor cuprinse în documentațiile prezentate și susținute de avizele tehnice favorabile, emise în prealabil.* Prin actul de aprobare (lege, hotărâre a Guvernului, hotărâre a consiliilor județene sau locale, după caz) se conferă documentațiilor putere de aplicare, constituindu-se astfel ca temei juridic în vederea realizării programelor de amenajare teritorială și dezvoltare urbanistică, precum și a autorizării lucrărilor de execuție a obiectivelor de investiții.

Noțiunea de **avizare** este definită în aceeași Anexă ca fiind *procedura de analiză și exprimare a punctului de vedere al unei comisii tehnice din structura ministerelor,*

administrației publice locale ori a altor organisme centrale sau teritoriale interesate, având ca obiect analiza soluțiilor funcționale, a indicatorilor tehnico-economici și sociali ori a altor elemente prezentate prin documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism. Avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic și obligatoriu.

Legea nr. 350/2001 prevede două situații în care intervine nulitatea expresă a actului administrativ, necondiționată de dovedirea unei vătămări, respectiv:

1. situația în care documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism *au fost aprobate fără avizele prevăzute de reglementările în vigoare* (art. 64 alin. 2);

2. situația în care documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism *au fost modificate fără respectarea prevederilor legale privitoare la avizarea și aprobarea acestora* (art. 65 alin. 2).

Prin cererea dedusă judecății, reclamanta a solicitat anularea Hotărârii de consiliu local nr. 457/17.10.2023, invocând mai multe motive de nulitate, pe care instanța le va analiza, în continuare.

Lipsa avizelor prevăzute expres de Ordinul nr. 233/2016 emis de ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, respectiv:

- lipsa avizului Comisiei de circulații și siguranță rutieră;

- nerespectarea avizului Agenției pentru Protecția Mediului Timiș;

- nerespectarea avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

Conform Legii nr. 350/2001, precizarea conținutului documentațiilor care se supun avizării, precum și a emitenților de avize pentru fiecare categorie de documentații se va stabili prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și locuinței.

Potrivit Anexei 2 la Ordinul nr. 233/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism - Tabel sintetic privind elaborarea planurilor urbanistice generale (P.U.G.) pe categorii de unități administrativ-teritoriale – *următoarele avize sunt obligatorii, prin raportare la încadrarea municipiului Timișoara în categoria localităților de rang I:*

Avize - structuri locale:

- Comisia tehnică de amenajare a teritoriului și urbanism;
- Mediu;
- Comisia de circulații și siguranță rutieră.

Avize - structuri centrale:

- Ministerul Transporturilor;
- Ministerul Culturii;
- Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Tribunalul constată că Hotărârea nr. 457/17.10.2023, contestată în cauză, a fost adoptată în lipsa avizului Comisiei de circulații și siguranță rutieră, contrar dispozițiilor legale.

În cuprinsul Referatului de aprobare a proiectului Hotărârii Consiliului Local nr. 457/2023, emis de Primarul Municipiului Timișoara sub nr. TM12023-004821/03.08.2023 (f. 26-27 din vol. II), la punctul 3, sunt enumerate avizele de specialitate care au fost obținute în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General. Din lecturarea acestora, rezultă lipsa avizului Comisiei de Circulație a Municipiului Timișoara.

Lipsa acestui aviz rezultă şi din adresele nr. TM12024-013269/26.04.2024 (f. 43 din vol. I) şi nr. TM12024-030434/10.04.2024 (f. 44-46 din vol. I) emise de Primăria Municipiului Timişoara – Serviciul Guvernanţă participativă şi transparenţă – Compartiment Informaţii de interes public.

În adresa nr. TM12024-013269/26.04.2024 se arată că: „referitor la circulaţii şi siguranţa rutieră, pentru documentaţia Plan Urbanistic General a fost obţinut avizul nr. 564817 din data de 11.12.2014, emis de Poliţia Municipiului Timişoara, Biroul Rutier."

În adresa nr. TM12024-030434/10.04.2024 se susţine că: "deoarece această comisie este formată din personalul Primăriei Municipiului Timişoara (Direcţia tehnică, Instituţia Arhitectului Şef etc.), precum şi din reprezentanţi ai Poliţiei Rutiere, documentaţia PUG aprobată prin HCL nr. 457/2023 are avizul Poliţiei Municipiului Timişoara, Biroul Rutier, avizul CJT referitor la drumuri şi al DRDP, iar administratorul drumului public, în procesul de avizare al PUG, este parte din beneficiarul lucrării – Municipiul Timişoara. Acordul administratorului de drum este implicit în această situaţie, atât timp cât Primăria Municipiului Timişoara a impus tema de proiectare (inclusiv tema de circulaţii) şi s-au realizat numeroase consultări pe parcurs cu departamentul tehnic de drumuri din cadrul fostei Direcţii Tehnice. Prin urmare, soluţia finală a documentaţiei PUG cu privire la circulaţiile din intravilan este însuşită prin consultările realizate pe parcurs cu administratorul drumului public, precum li prin recepţia lucrării de către Primăria Municipiului Timişoara, în calitate de beneficiar".

Prin întâmpinarea depusă la dosar, pârâţii nu au contestat lipsa acestui aviz, dar au susţinut că avizul Comisiei de circulaţii şi siguranţă rutieră nu ar fi fost necesar, raportat la Avizul nr. 95 din 07.10.2022 emis de Consiliul Judeţean Timiş, care confirmă respectarea Ordinului nr. 233/2016, precum şi faptul că documentaţia conţine toate avizele necesare, cu excepţia Avizului final OCPI Timiş - care a fost ulterior obţinut.

În sprijinul apărării sale, pârâţii au invocat dispoziţiile art. 23 alin. (1) din Ordinul nr. 233/2016. De asemenea, pârâţii au precizat că, din punctul de vedere al siguranţei circulaţiei, există avizul emis de Inspectoratul de Poliţie al Judeţului Timiş - Poliţia Municipiului Timişoara - Biroul Rutier, ai cărei reprezentanţi fac parte din Comisia de Circulaţie, iar acest aviz a fost confirmat de autoritatea judeţeană ca fiind suficient.

Tribunalul nu poate reţine apărările pârâţilor, pentru următoarele motive:

Analizând dispoziţiile art. 23 alin. (1) din Ordinul nr. 233/2016, rezultă, în primul rând, că lista avizelor şi acordurilor necesare în vederea aprobării documentaţiilor de amenajarea teritoriului *se stabileşte cu respectarea prevederilor legale în vigoare din domeniul amenajării teritoriului şi urbanismului*. În al doilea rând, textul invocat de pârât prevede că pentru documentaţiile de tip P.U.G. lista avizelor şi acordurilor necesare în vederea aprobării *se stabileşte prin consultarea structurii de specialitate de la nivel judeţean*.

În opinia tribunalului, consultarea la care face referire art. 23 alin. (1) teza a II-a din Normele metodologice intervine numai în legătură cu avizele şi acordurile *opţionale*, care se stabilesc în funcţie de problematica specifică fiecărei unităţi administrativ-teritoriale. În niciun caz nu se poate susţine că structura de specialitate de la nivel judeţean ar avea posibilitatea de a nu solicita un aviz/acord pe care legea sau normele metodologice de aplicare a acesteia îl prevede în mod expres ca fiind obligatoriu. Or, Anexa 2 la Ordinul nr. 233/2016 enumeră, în mod expres, avizul Comisiei de circulaţii şi siguranţă rutieră printre avizele care trebuie obţinute de la structurile locale, anterior adoptării hotărârii de aprobare a Planului Urbanistic General.

Tribunalul nu poate avea în vedere avizul emis de Inspectoratul de Poliție al Județului Timiș - Poliția Municipiului Timişoara - Biroul Rutier, aceasta fiind o entitate distinctă de cea care ar fi trebuit să emită avizul, conform dispozițiilor legale. Astfel, potrivit art. 1 din Regulamentul privind organizarea şi funcționarea comisiei de circulație din cadrul Primăriei Municipiului Timişoara, Comisia de Circulație se constituie din *reprezentanți ai administratorului drumului public din cadrul Primăriei Municipiului Timişoara, din reprezentanți ai Poliției Rutiere din cadrul Poliției Municipiului Timişoara, precum şi din reprezentanți ai Poliției Locale Timişoara.*

În cauză, instanța reține că documentația de urbanism aferentă Planului Urbanistic General al municipiului Timişoara trebuia elaborată şi aprobată cu respectarea strictă a procedurii de avizare prevăzută de legislația în materia amenajării teritoriului şi urbanismului, procedură care are caracter obligatoriu şi constituie o garanție a legalității actului administrativ final.

Tribunalul constată că avizul Comisiei de circulații şi siguranță rutieră este unul obligatoriu, care condiționează legalitatea procedurii de adoptare a hotărârii de consiliu local.

În opinia instanței, avizul în discuție influențează întregul concept de dezvoltare urbanistică şi nu se poate considera că acesta ar fi fost necesar doar pentru o anumită parte vizată de Planul Urbanistic General (o zonă protejată, un culoar de infrastructură, o zonă de siguranță, reglementări pentru monumente istorice etc.), pentru ca lipsa avizului să atragă anularea parțială a hotărârii de consiliu local (doar a dispozițiilor afectate). Instanța nu poate separa partea viciată de lipsa avizului de ansamblul reglementării, pentru a limita anularea la o anumită parte din hotărâre.

Dispozițiile art. 64 alin. (2) din Legea nr. 350/2001 prevăd că documentațiile de urbanism aprobate fără avizele prevăzute de reglementările în vigoare sunt nule. Având în vedere că, în acest caz, suntem în prezența unei nulități exprese, necondiționate de dovedirea vreunei vătămări, tribunalul constată că lipsa avizului Comisiei de circulații şi siguranță rutieră (aviz obligatoriu, conform legii) justifică anularea Hotărârii nr. 457/17.10.2023 adoptată de pârât.

Întrucât instanța a constatat temeinicia primului motiv de nulitate invocat de reclamantă, nu va mai analiza celelalte două motive invocate, respectiv nerespectarea avizului Agenției pentru Protecția Mediului Timiş şi nerespectarea avizului Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Administrației.

Lipsa celorlalte avize reglementate de Legea nr. 350/2001 şi Ordinul nr. 233/2016:

- lipsa mai multor avize despre care se afirmă că au fost obținute;

- adoptarea Planului Urbanistic General după împlinirea termenului de valabilitate a avizelor;

- nerespectarea avizului Agenției Naționale de Îmbunătățiri Funciare;

- lipsa avizului final al Oficiului de Cadastru şi Publicitate Imobiliară Timiş.

În concret, reclamanta a afirmat că, deşi în cuprinsul Referatului nr. TM12023-004821/03.08.2023 se arată că Planul Urbanistic General se întemeiază pe mai multe avize, unele dintre acestea nu au fost obținute, respectiv:

- avizul Ministerului Sănătății – Direcția de Sănătate Publică a județului Timiş;
- avizul ENEL Distribuție Banat;
- avizul Inspectoratului Regional în Construcții Vest;
- avizul Autorității Naționale pentru Administrare şi Reglementare în Comunicații;
- avizul MAI - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" Securitate la incendiu;

- avizul MAI - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" Protecție Civilă;
- avizul Inspectoratului Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare Timișoara.

Tribunalul reamintește că noțiunea de **avizare** este definită în Anexa 2 la Legea nr. 350/2001 ca fiind *procedura de analiză și exprimare a punctului de vedere al unei comisii tehnice din structura ministerelor, administrației publice locale ori a altor organisme centrale sau teritoriale interesate, având ca obiect analiza soluțiilor funcționale, a indicatorilor tehnico-economici și sociali ori a altor elemente prezentate prin documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism. Avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic și obligatoriu.*

Tribunalul reține că, exceptând avizele prevăzute în mod expres de Anexa nr. 2 la Ordinul nr. 233/2016, necesitatea celorlalte avize menționate în Referatul nr. TM12023-004821/03.08.2023 a fost stabilită prin consultarea structurii de specialitate de la nivel județean, obținerea acestora fiind impusă de specificul teritoriului reglementat prin Planul Urbanistic General. Însă, odată ce autoritățile administrației publice locale au stabilit că avizele respective sunt necesare pentru atingerea obiectivelor propuse prin documentația de urbanism, obținerea acestora a devenit obligatorie pentru beneficiarul proiectului. Ordinul nr. 233/2016 prevede caracterul opțional al avizelor. Avizul opțional este acel aviz pe care autoritatea emitentă nu este obligată să îl solicite, dar dacă decide să îl solicite, atunci emiterea lui devine obligatorie și produce efecte juridice.

În ceea ce privește avizul Ministerului Sănătății – Direcția de Sănătate Publică a județului Timiș, tribunalul reține că **adresa nr. 3965/27.08.2014** (f. 175 din vol. I) nu îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a fi calificată drept aviz. Astfel, în cuprinsul adresei, se fac unele recomandări cu privire la: respectarea condițiilor igienico-sanitare prevăzute de legislația sanitară în vigoare; revizuirea și elaborarea de hotărâri locale privind zonele de protecție sanitară (...); materializarea efectivă a proiectelor existente (...); includerea în studiu de date privind sănătatea publică (...); realizarea de acțiuni de informare a publicului privind PATJT (....).

Raportat la dispozițiile Anexei nr. 2 la Legea nr. 350/2001, tribunalul reține că avizarea reprezintă o procedură formală de analiză a documentației de amenajare a teritoriului și de urbanism, concretizată prin exprimarea punctului de vedere al unei structuri tehnice competente, procedură care se finalizează prin emiterea unui act administrativ cu caracter tehnic și obligatoriu, respectiv un aviz favorabil sau nefavorabil. Or, documentul menționat anterior, constând într-o adresă prin care se formulează recomandări generale privind respectarea condițiilor igienico-sanitare, revizuirea unor hotărâri locale, includerea unor date suplimentare în studiu ori realizarea unor acțiuni de informare publică, nu întrunește elementele definitorii ale avizului în sensul Legii nr. 350/2001, întrucât nu rezultă că acesta ar fi fost emis în cadrul procedurii de avizare, nu conține o concluzie expresă de tip „favorabil" sau „nefavorabil" și nu produce efectele juridice specifice unui aviz. În consecință, o asemenea adresă nu poate substitui avizul cerut de lege, nefiind aptă să îndeplinească exigențele procedurale instituite pentru aprobarea documentațiilor de urbanism.

Prin **adresa nr. 132170/12.08.2014** emisă de ENEL Distribuție Banat (f. 177 din vol. I), s-a comunicat Municipiului Timișoara că în Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara există amplasate rețele electrice subterane și supraterane, iar pentru orice tip de lucrare (construcții, amenajări, rețele edilitare) trebuie solicitat Aviz de Amplasament.

Tribunalul apreciază că această adresă nu poate substitui avizul necesar pentru aprobarea unui plan urbanistic general. Aceasta întrucât avizul cerut de lege trebuie să fie

emis în cadrul procedurii de avizare, raportat la documentația concretă (planșe, reglementări, propuneri), cu un conținut clar, din care să rezulte dacă soluțiile sunt acceptate sau respinse (eventual cu condiții), formalizate ca aviz (favorabil/nefavorabil), nu ca simplă informare.

Or, din conținutul adresei emise de ENEL Distribuție Banat, nu rezultă că ar fi fost analizată documentația de urbanism, nefiind exprimat un punct de vedere în legătură cu soluțiile propuse. De asemenea, adresa nu conține o concluzie de tip „aviz favorabil/nefavorabil". Adresa nr. 132170/12.08.2014 emisă de ENEL Distribuție Banat indică doar existența rețelelor electrice și obligativitatea ca, ulterior, pentru orice tip de lucrare, să se solicite aviz de amplasament. În consecință, o asemenea adresă nu poate substitui avizul cerut de lege, nefiind apță să îndeplinească exigențele procedurale instituite pentru aprobarea documentațiilor de urbanism.

Cu **adresa nr. 204/29.04.2015** emisă de Inspectoratului Regional în Construcții Vest (f. 178 din vol. I), această instituție a comunicat Primăriei municipiului Timișoara că nu are atribuții cu privire la avizarea documentațiilor de urbanism, motiv pentru care nu poate da curs solicitării de "Aviz pentru reactualizarea Planul Urbanistic General al Municipiului Timișoara".

Tribunalul reține că avizarea unei documentații de urbanism presupune o analiză de specialitate cu privire la aspecte care intră în competența instituției căreia i se solicită punctul de vedere. Ținând cont de faptul că Inspectoratul Regional în Construcții Vest a comunicat beneficiarului proiectului că nu are atribuții privind avizarea documentațiilor de urbanism (cu alte cuvinte, avizul nu poate fi emis din motive obiective), tribunalul apreciază că nu poate fi impusă în sarcina autorității locale obligația de a obține un aviz pe care instituția nu îl poate emite în mod legal. Întrucât Inspectoratul Regional în Construcții Vest a comunicat oficial că nu are competență, nu se mai impunea obținerea unui aviz, iar includerea adresei în procedură este suficientă pentru a demonstra îndeplinirea diligențelor, fără a putea fi imputată pârâților lipsa avizului.

Aceeași concluzie se impune a fi adoptată și în cazul adreselor nr. 916.847/23.04.2015 și nr. 916.954/22.05.2015 emise de Ministerul Afacerilor Interne - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" al județului Timiș și adresei nr. 7304/19.08.2014 emisă de Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare Timișoara. Având în vedere aspectele învederate de cele două instituții consultate, tribunalul constată că nu se mai impunea obținerea unui aviz, includerea acestor adrese în procedură fiind suficientă pentru a demonstra îndeplinirea diligențelor, fără a putea fi imputată pârâților lipsa avizelor.

Astfel, **cu adresa nr. 916.847/23.04.2015** Ministerul Afacerilor Interne - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" al județului Timiș a comunicat Primăriei Municipiului Timișoara că **avizul de securitate la incendiu** pentru proiectul "Reactualizarea Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara" nu este necesar în această etapă, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. 1 lit. c) din O.M.A.I. nr. 3/2011 coroborat cu art. 24, 25 din H.G.R. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului General de Urbanism.

Cu adresa nr. 916.954/22.05.2015 Ministerul Afacerilor Interne - Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Banat" al județului Timiș a comunicat Primăriei Municipiului Timișoara că **avizul de protecție civilă** pentru proiectul "Plan Urbanistic General al Municipiului Timișoara" nu este necesar în conformitate cu prevederile Legii nr. 481/2004 privind protecția civilă, modificată prin Legea nr. 212/2006, Ordinul M.A.I. nr. 3/06.01.2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de avizare și autorizare privind securitatea la incendiu și protecția civilă și a H.G.R. nr. 560/2005 modificată prin H.G.R. nr. 37/2006

pentru aprobarea categoriilor de construcţii la care este obligatorie realizarea adăposturilor de protecţie civilă, precum şi a celor la care se amenajează puncte de comandă.

Cu adresa nr. 7304/19.08.2014 Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic şi de Vânătoare Timişoara a comunicat Municipiului Timişoara – Direcţia Urbanism – că, în concordanţă cu prevederile H.G. 333/2005 pentru reorganizarea direcţiilor teritoriale de regim silvic şi de vânătoare în inspectorate teritoriale de regim silvic şi de vânătoare, cu modificările şi completările ulterioare, această instituţie nu are atribuţii de eliberare a unor avize ce privesc construcţii/planuri urbanistice, etc.

În ceea ce priveşte **adresa nr. 12210/20.05.2015** emisă de Autoritatea Naţională pentru Administrare şi Reglementare în Comunicaţii (f. 179 din vol. I), se observă că această entitate a comunicat Municipiului Timişoara că realizarea lucrărilor implicate de proiectul "Reactualizarea Planului Urbanistic General al Municipiului Timişoara" nu influenţează sistemele de monitorizare ANCOM.

Tribunalul apreciază că formularea ANCOM („nu influenţează sistemele de monitorizare") exprimă o constatare punctuală, care însă nu validează documentaţia urbanistică în ansamblu. ANCOM a exprimat un punct de vedere favorabil implicit doar sub aspectul compatibilităţii cu sistemele sale de monitorizare, însă nu a emis un aviz favorabil propriu-zis şi adresa nu poate substitui avizul cerut de procedura legală.

Concluzionând, tribunalul constată că Hotărârea nr. 457/17.10.2023, contestată în cauză, a fost adoptată în lipsa următoarelor avize opţionale, pe care pârâtul Consiliul Local al municipiului Timişoara era ţinut să le obţină înainte de adoptarea hotărârii de consiliu local contestate:

- avizul Ministerului Sănătăţii – Direcţia de Sănătate Publică a judeţului Timiş;
- avizul ENEL Distribuţie Banat;
- avizul Autorităţii Naţionale pentru Administrare şi Reglementare în Comunicaţii.

Contrar susţinerilor reclamantei, tribunalul constată că lipsa acestor avize, calificate de lege ca fiind opţionale, poate atrage doar nulitatea parţială a hotărârii de consiliu local contestate (numai dacă sunt afectate reglementări concrete). De asemenea, reclamanta trebuie să invoce şi să dovedească vătămarea care i s-a produs, în concret, ca urmare a aprobării documentaţiei de urbanism în lipsa acestor avize opţionale.

Analizând anexa 2 la Normele metodologice (Ordinul nr. 233/2016) se observă că avizele necesare pentru aprobarea unei documentaţii de urbanism se împart în două categorii: avize obligatorii, indicate ca atare în cuprinsul anexei şi avize opţionale, care sunt stabilite prin consultarea structurii de specialitate de la nivel judeţean, în funcţie de problematica specifică fiecărei unităţi administrativ-teritoriale. În opinia tribunalului, dispoziţiile art. 64 alin. (2) din Legea nr. 350/2001 trebuie interpretate în sens restrictiv, nulitatea expresă intervenind doar în cazul în care documentaţiile de urbanism sunt aprobate în lipsa avizelor obligatorii prevăzute de reglementările în vigoare.

Cum, în cauză, reclamanta nu a invocat şi nici nu a dovedit o vătămare cauzată de lipsa avizelor care ar fi trebuit emise de Ministerul Sănătăţii – Direcţia de Sănătate Publică a judeţului Timiş, ENEL Distribuţie Banat şi Autoritatea Naţională pentru Administrare şi Reglementare în Comunicaţii, tribunalul constată că acest motiv de nulitate este neîntemeiat şi va fi respins ca atare.

Aceleaşi argumente sunt valabile şi în cazul motivului de nulitate constând în adoptarea Planului Urbanistic General *după împlinirea termenului de valabilitate a avizelor* emise de Autoritatea Aeronautică Civilă Română (f. 185-187 din vol. I) şi de Direcţia

Transport Naval din cadrul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii şi Comunicaţiilor (f. 188 din vol. I). Tribunalul apreciază că lipsa acestor avize sau nevalabilitatea lor la momentul adoptării hotărârii de consiliu local nu poate afecta legalitatea întregii reglementări, ci reclamanta trebuie să demonstreze vătămarea care i-a fost cauzată de aprobarea documentaţiei de urbanism în această modalitate.

Reclamanta a mai invocat *nerespectarea avizului Agenţiei Naţionale de Îmbunătăţiri Funciare*.

Tribunalul reţine că în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General al municipiului Timişoara, pârâţii au obţinut avizul favorabil nr. 2794/07.11.2014 emis de Agenţia Naţională de Îmbunătăţiri Funciare (f. 189 190 din vol. I). În cuprinsul avizului se arată că acesta este condiţionat de obţinerea aprobărilor necesare pentru dezvoltarea municipiului Timişoara cu suprafaţa de 1117,76 ha. De asemenea, avizul este valabil numai pentru soluţiile şi amplasamentele prezentate în proiectul U190TM, depus şi înregistrat la ANIF Filiala de Îmbunătăţiri Funciare Timiş sub nr. 2794 din 01.08.2014 de Municipiul Timişoara, orice modificare de soluţie sau amplasament ducând la anularea avizului şi obligativitatea solicitării unui nou aviz.

Din coroborarea art. 1 şi 2 din Legea îmbunătăţirilor funciare nr. 138/2004, republicată, rezultă că îmbunătăţirile funciare urmăresc: prevenirea şi combaterea riscurilor naturale (secetă, inundaţii, alunecări, eroziune); asigurarea umidităţii optime a solului; ameliorarea terenurilor degradate; introducerea terenurilor neproductive în circuitul economic; protecţia construcţiilor şi localităţilor. Prin intermediul Agenţiei Naţionale de Îmbunătăţiri Funciare statul pune în aplicare aceste obiective la nivel naţional, în special în ceea ce priveşte infrastructura publică de irigaţii, desecare-drenaj şi apărare împotriva inundaţiilor.

Noţiunea de activităţi de îmbunătăţiri funciare este definită în Anexa 1 la Legea nr. 138/2004 ca fiind: exploatarea, întreţinerea, reparaţiile, proiectarea şi construcţia sistemelor şi amenajărilor de irigaţii sau desecare şi drenaj, lucrărilor de apărare împotriva inundaţiilor sau combatere a eroziunii solului, precum şi reabilitarea şi consolidarea acestora.

Reclamanta a susţinut că extinderea intravilanului aprobată prin H.C.L. nr. 457/2023 este de 1159,15 ha depăşeşte suprafaţa avizată de A.N.I.F. cu 41,39 ha, această modificare fiind una semnificativă şi, prin urmare, impunea solicitarea unui nou aviz al instituţiei emitente.

Pârâţii au învederat că acest aviz este opţional, conform Ordinului nr. 233/2016, A.N.I.F. nu are competenţă de reglementare a suprafeţelor intravilane/extravilane, iar diferenţa de 41 ha este una nesemnificativă.

Tribunalul nu poate reţine motivul de nulitate invocat de reclamantă, constând în nerespectarea avizului Agenţiei Naţionale de Îmbunătăţiri Funciare, prin raportare la cele susţinute de reclamantă. Din economia Legii nr. 138/2004 nu rezultă că Agenţia Naţională de Îmbunătăţiri Funciare ar avea competenţa de a aviza stabilirea sau modificarea limitelor intravilanului/extravilanului, aşa cum corect au punctat pârâţii. Potrivit legii speciale, A.N.I.F. administrează şi exploatează infrastructura de îmbunătăţiri funciare, asigură funcţionarea sistemelor de irigaţii, desecare-drenaj, combatere a eroziunii, gestionează infrastructura aflată în proprietatea statului, prestează servicii organizaţiilor de îmbunătăţiri funciare. Aşadar, competenţele acestei Agenţii sunt tehnice şi de administrare a infrastructurii hidrotehnice, nu de reglementare urbanistică sau de stabilire a regimului juridic al terenurilor.

Pe de altă parte, reclamanta nu a arătat, în concret, care este vătămarea ce i-a fost cauzată de pretinsa nerespectare a avizului Agenției Naționale de Îmbunătățiri Funciare.

În fine, reclamanta a supus analizei instanței de judecată și *lipsa avizului final al Oficiului de Cadastru și Publicitate Imobiliară Timiș.*

Tribunalul reține că la data de 07.10.2022 Consiliul Județean Timiș a emis avizul nr. 95 (f. 191-193 din vol. I), din care rezultă că această entitate a avizat documentația proiect Plan Urbanistic General al Municipiului Timișoara și Regulament Local de Urbanism, *cu condiția obținerii avizului final al OCPI Timiș până la aprobarea prin HCL a documentației.*

În legătură cu acest aspect, pârâții au arătat că legea nu prevede obligația obținerii unui aviz final sau preliminar. Avizul O.C.P.I. a fost inițiat prin avizul de începere a documentației și a fost parte din procesul de elaborare, fiind inclus în documentația care a stat la baza HCL nr. 457/2023, inclusiv prin procesul-verbal de recepție finală a intravilanului nr. 594/04.04.2023.

Tribunalul reține că avizul emis de O.C.P.I. atestă corecta preluare a limitelor unității administrativ-teritoriale, corelarea cu planurile cadastrale existente, concordanța limitelor intravilanului/extravilanului cu evidențele cadastrale și utilizarea unui suport topografic recepționat/avizat conform normelor ANCPI.

La dosarul cauzei pârâții au depus, în extras (pagina 1 din totalul de 44 de file), procesul verbal de recepție a suportului topografic nr. 594/04.04.2023 (f. 115 din vol. V), din care nu rezultă însă că documentația a fost declarată admisă. Mai mult, la pct. 6 din procesul-verbal se arată că au fost identificate o serie de erori în cuprinsul documentației.

Tribunalul mai reține că dosarul administrativ conține și adresa nr. 2412/10.03.2023 emisă de O.C.P.I. Timiș, prin care organul emitent a solicitat Primăriei municipiului Timișoara să îndrepte mai multe inadvertențe identificate (f. 114 din vol. V). În adresă se menționează că, în urma transmiterii modificărilor solicitate, se va putea trece la emiterea avizului de recepție tehnică de către O.C.P.I. Timiș.

Tribunalul constată că dosarul administrativ care a stat la baza adoptării hotărârii de consiliu local contestate nu conține avizul final care ar fi trebuit emis de către O.C.P.I. Timiș, conform avizului nr. 95/07.10.2022 emis de Consiliul Județean Timiș.

Având în vedere că acest aviz este unul opțional, tribunalul apreciază că lipsa avizului O.C.P.I. Timiș poate atrage doar nulitatea parțială a hotărârii de consiliu local contestate (numai dacă sunt afectate reglementări concrete). De asemenea, reclamanta trebuie să invoce și să dovedească vătămarea care i s-a produs, în concret, ca urmare a aprobării documentației de urbanism în lipsa acestui aviz opțional.

Cum, în cauză, reclamanta nu a invocat și nici nu a dovedit o vătămare cauzată de lipsa avizului care ar fi trebuit emis de O.C.P.I. Timiș, tribunalul constată că acest motiv de nulitate este neîntemeiat și va fi respins ca atare.

Un alt motiv de nulitate invocat de reclamantă constă în aceea că studiile de fundamentare nu ar îndeplini exigențele prescrise de Legea nr. 350/2001 și Ordinul nr. 233/2016.

În acord cu prevederile art. 46 alin. (1) din Legea nr. 305/2001, "Planul urbanistic general are atât caracter director și strategic, cât și caracter de reglementare și reprezintă principalul instrument de planificare operațională, constituind baza legală pentru realizarea programelor și acțiunilor de dezvoltare. *Fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să își actualizeze la maximum 10 ani Planul urbanistic general în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale*".

Potrivit art. 20 alin. (1) şi (2) din Ordinul nr. 233/2016:

"(1) *Fundamentarea propunerilor din cadrul documentaţiilor se realizează pe baza studiilor de fundamentare,* care sunt lucrări de specialitate prin care se realizează analize şi propuneri de soluţionare a problemelor teritoriului şi localităţilor, pe domenii, rezultatele acestora având drept scop susţinerea propunerilor de reglementare a modului de dezvoltare a unităţilor administrativ-teritoriale, care se formulează prin documentaţia de bază.

(2) *Studiile de fundamentare trebuie să prezinte concluzii pe bază de analiză de date actualizate, cu o vechime de maximum 3 ani faţă de data elaborării.* Pot fi folosite studii, cercetări şi proiecte anterioare numai în situaţia în care informaţiile oferite de acestea nu şi-au pierdut valabilitatea".

Conform Anexei nr. 2 la Ordinul nr. 233/2016, la adoptarea Planului Urbanistic General al unităţilor administrativ-teritoriale de rangul I, este obligatorie elaborarea următoarelor studii analitice, consultative şi prospective:

Studii analitice:

- Actualizarea suportului topografic;
- Condiţii geotehnice şi hidrogeologice;
- Relaţii periurbane;
- Organizarea circulaţiei şi transporturilor;
- Protecţia mediului, riscuri naturale şi antropice;
- Studiu istoric, studiu peisagistic;
- Tipuri de proprietate;
- Infrastructură tehnico-edilitară

Studii consultative:

- Analiza factorilor interesaţi, anchete sociale

Studii prospective:

- Evoluţia activităţilor economice
- Evoluţia socio-demografică
- Mobilitate şi transport
- Impactul schimbărilor climatice

Astfel cum rezultă din probele administrate în cauză, studiile de fundamentare utilizate în susţinerea Planului Urbanistic General al Municipiului Timişoara au fost elaborate în perioada 2010-2011, fiind recepţionate prin procesul-verbal nr. S02011-12758 din 14.06.2011 (f. 194 din vol. I).

Aşadar, între momentul elaborării studiilor (2011) şi momentul adoptării PUG (2023), trecuseră 12 ani.

Din înscrisurile depuse la dosar nu rezultă că ar fi fost elaborate alte studii şi nici că cele vechi ar fi fost actualizate. De asemenea, în cauză nu s-a făcut dovada faptului că informaţiile cuprinse în respectivele studii nu şi-au pierdut valabilitatea.

Reclamanta a exemplificat în cuprinsul acţiunii studiul de fundamentare privind economia urbană, care analizează situaţia economică din intervalul 2005-2009 (f. 16 şi 32 din studiu), puternic afectată de criza financiară globală din 2008, precum şi studiul de fundamentare privind mediul şi structura edilitară, întocmit la data de 10.05.2011, care face prognoze pentru "următorii 10 ani" (f. 40, 157, 211).

Pârâţii au susţinut prin întâmpinare că, la momentul fundamentării propunerilor, studiile aveau o vechime de maximum 3 ani. În cazul PUG Timişoara, aprobat prin HCL nr.

457/2023, aceste studii au fost recepționate în 2011, iar propunerile au fost avizate cu HCL nr. 428/2013, respectând astfel termenul legal.

Potrivit art. 20 alin. (2) din Ordinul nr. 233/2016, studiile de fundamentare trebuie să aibă la bază date actualizate, cu o vechime de maximum 3 ani față de data elaborării studiilor. Chiar dacă termenul de 3 ani se raportează la data elaborării studiilor, nu trebuie omis faptul că legea prevede obligativitatea pentru fiecare unitate administrativ-teritorială de a-și actualiza Planul urbanistic general după trecerea unui interval de 10 ani. Or, dacă legiuitorul prevede necesitatea actualizării Planului urbanistic general la un interval de 10 ani, este evident că fundamentarea propunerilor din PUG pe studii elaborate în urmă cu 12 ani nu satisface cerințele legii.

Se poate concluziona în mod întemeiat că, în perioada de 12 ani care au trecut de la data elaborării studiilor de fundamentare până la momentul adoptării hotărârii de consiliu local, condițiile economice, sociale și urbanistice au suferit modificări semnificative. Prin urmare, este puțin probabil ca prognozele sau scenariile de dezvoltare cuprinse în acele studii să mai fi corespuns realității.

Mai mult, așa cum corect a remarcat reclamanta, din cercetarea comparativă a studiilor de fundamentare stabilite prin Ordinul nr. 13/N/1999 (*https://www.cjtimis.ro/wp-content/uploads/2020/07/Ghid_PUG_Ordinul-13N.pdf*) și Ordinul nr. 233/2016, rezultă că acesta din urmă adaugă trei studii de fundamentare noi: *Tipuri de proprietate* (studiu analitic), *Mobilitate și transport* (studiu prospectiv), *Impactul schimbărilor climatice* (studiu prospectiv). Ținând cont de faptul că studiile de fundamentare au fost elaborate în 2011 și nu au fost actualizate, cele trei studii menționate anterior nu au fost întocmite în procesul de elaborare a Planului Urbanistic General al municipiului Timișoara.

Instanța nu poate valida teza pârâților, potrivit căreia, atât timp cât elaborarea studiilor de fundamentare s-a finalizat în anul 2011, iar propunerile preliminare ale documentației de urbanism au fost adoptate în anul 2013, studiile de fundamentare sunt actuale.

Tribunalul apreciază că termenul de 3 ani instituit prin art. 20 alin. (2) din Ordinul nr. 233/2016 nu se referă la intervalul maxim care trebuie să treacă de la momentul elaborării studiilor până la data aprobării formei preliminare a documentației de urbanism, ci se referă la vechimea maxim admisă a datelor și informațiilor care stau la baza elaborării studiilor de fundamentare.

Întrucât documentația urbanistică trebuie să rezulte din analiza situației existente și să constituie baza legală pentru dezvoltarea localității, aprobarea PUG în baza unor studii de fundamentare cu o vechime mai mare de 12 ani lipsește actul administrativ de fundamentul factual indispensabil, transformând reglementarea urbanistică într-una artificială, inaplicabilă și incompatibilă cu nevoile reale ale comunității locale.

În aceste condiții, în acord cu susținerile reclamantei, tribunalul apreciază că un Plan Urbanistic General întemeiat pe studii de fundamentare mai vechi de 12 ani este inadecvat și contrar legii, fiind justificată soluția de anulare în tot a hotărârii de consiliu local care a validat această documentație, fără a se preocupa de necesitatea actualizării datelor avute în vedere la adoptarea hotărârii. Este evident că această neregularitate viciază întreaga procedură de aprobare a documentației de urbanism, fiind justificată solicitarea reclamantei de anulare în tot a Hotărârii Consiliului Local nr. 457/17.10.2023.

Un alt motiv de nulitate invocat de reclamantă este acela că planșele aferente Planului Urbanistic General au fost elaborate în baza unui suport topografic neactualizat.

Reclamanta a arătat că, din cercetarea planşei U03 intitulată "Reglementări Urbanistice - Unităţi Teritoriale de Referinţă", astfel cum a fost aceasta adoptată prin Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023, se distinge conturul mai multor construcţii care, în realitate, au fost desfiinţate de o perioadă îndelungată de timp. În acelaşi timp, conturul construcţiilor se distinge şi în planşa U02 "Reglementări Urbanistice - Zonificarea Teritoriului Intravilan Propus".

Astfel, în ceea ce priveşte terenul înscris in C.F. nr. 416069 Timişoara, proprietatea reclamantei, situat în Municipiul Timişoara, str. Dunărea nr. 1, deşi construcţiile care au existat pe acesta au fost desfiinţate în baza autorizaţiei de desfiinţare nr. 1380/31.10.2018 şi a autorizaţiei de desfiinţare nr. 430/03.04.2019, la încetarea lucrărilor efectuate în baza celor două acte administrative fiind încheiat procesul-verbal de recepţie la terminarea lucrărilor nr. 01/06.04.2020, prin care s-a constatat: "Lucrările au fost executate conform Documentaţiei de demolare autorizate", planşele U02 şi U03 au fost elaborate în considerarea existenţei construcţiilor menţionate anterior.

De asemenea, cu privire la imobilul înscris în C.F. nr. 421816 Timişoara, proprietatea reclamantei, situat în Municipiul Timişoara, str. Gării nr. 2, au fost emise, succesiv, trei autorizaţii de desfiinţare (nr. 955/19.07.2018; nr. 1591/28.11.2018 şi nr. 193/02.04.2021). Executarea completă a lucrărilor autorizate prin acestea a fost constatată prin: proces-verbal de recepţie la terminarea lucrărilor nr. 860/13.12.2018 şi certificat de atestare a inexistenţei construcţiilor nr. 56/22.02.2019; proces-verbal de recepţie la terminarea lucrărilor nr. 862/13.12.2018 şi certificat de atestare a inexistenţei construcţiilor nr. 57/22.02.2019; proces-verbal de recepţie la terminarea lucrărilor nr. 01/29.03.2023 şi certificat de atestare a inexistenţei construcţiilor nr. 125/22.05.2023. Contrar acestor împrejurări, în planşele U02 şi U03 terenul apare ca fiind construit.

Prin întâmpinare, pârâţii au susţinut că suportul topografic a fost actualizat în paralel cu întocmirea studiilor de fundamentare, anterior întocmirii propunerilor PUG, aprobate prin HCL nr. 428/2013. După această etapă, afirmă pârâţii, s-a trecut la etapa de avizare a documentaţiei PUG de către instituţiile avizatoare, derulată într-un interval lung, recunoscut de legiuitor.

Tribunalul reţine că potrivit art. 44 alin. (1) din Legea nr. 350/2001, "Documentaţiile de urbanism sunt rezultatul unui proces de planificare urbană referitoare la un teritoriu determinat, prin care *se analizează situaţia existentă* şi se stabilesc obiectivele, acţiunile, procesele şi măsurile de amenajare şi de dezvoltare durabilă a localităţilor".

În acord cu prevederile art. 46 alin. (1) din acelaşi act normativ, "Planul urbanistic general are atât caracter director şi strategic, cât şi caracter de reglementare şi reprezintă principalul instrument de planificare operaţională, constituind baza legală pentru realizarea programelor şi acţiunilor de dezvoltare. *Fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să îşi actualizeze la maximum 10 ani Planul urbanistic general în funcţie de evoluţia previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali şi a necesităţilor locale*".

Întrucât documentaţia urbanistică trebuie să rezulte din analiza situaţiei existente şi să constituie baza legală pentru dezvoltarea localităţii, aprobarea PUG în baza unui suport topografic neactualizat lipseşte actul administrativ de fundamentul factual indispensabil, transformând reglementarea urbanistică într-una artificială, inaplicabilă şi incompatibilă cu nevoile reale ale comunităţii locale.

Planul Urbanistic General al unei localităţi este un instrument cu efect direct asupra drepturilor şi obligaţiilor cetăţenilor, asupra regimului juridic al terenurilor şi asupra

dezvoltării urbane. Dacă analiza „situației existente" se raportează la o realitate depășită, atunci întreaga documentație este fundamentată pe o premisă factuală eronată, ceea ce afectează legalitatea actului administrativ de aprobare.

Suportul topografic este elementul de bază al documentației, iar utilizarea unuia neactualizat echivalează cu lipsa unei evaluări reale a infrastructurii, lipsa unei delimitări reale a construcțiilor existente, lipsa unei evidențe corecte a circulației și acceselor, imposibilitatea stabilirii corecte a zonelor de protecție. Prin urmare, actul administrativ este adoptat cu încălcarea obligației de fundamentare, ceea ce atrage caracterul nelegal al reglementării.

Dacă documentația nu ține cont de evoluția urbanistică recentă, apariția unor noi cartiere, modificarea fluxurilor de trafic, creșterea densității locuirii, dezvoltarea zonelor industriale/comerciale, atunci strategia de dezvoltare devine nerealistă, iar PUG își pierde funcția de instrument director, fiind redus la o reglementare formală.

Un PUG neactualizat poate produce consecințe asupra dreptului de proprietate (prin limitări nejustificate), dreptului la un mediu sănătos, dreptului la dezvoltare urbană echilibrată și accesului la servicii publice (transport, utilități).

Obligația de actualizare a unui plan urbanistic general la 10 ani nu este una formală, ci presupune o actualizare efectivă „în funcție de evoluția previzibilă". Dacă un Plan Urbanistic General este aprobat în prezent, dar este întemeiat pe o situație topografică valabilă în urmă cu mai bine de 10 ani, atunci autoritatea mimează actualizarea, dar în realitate validează o situație deja depășită. Aceasta echivalează cu eludarea scopului legii.

Prin urmare, instanța constată că adoptarea Planului Urbanistic General fără a ține seama de modificările survenite la nivelul municipiului într-o perioadă relevantă de timp afectează caracterul strategic și operațional al documentației, făcând imposibilă satisfacerea nevoilor locale și stabilirea unor măsuri eficiente de dezvoltare durabilă, în condițiile în care reglementările instituite nu sunt rezultatul unei analize actuale și obiective a situației existente, astfel cum impune legea.

Instanța reține că nelegalitatea constatată privește însăși fundamentarea tehnică a documentației de urbanism, întrucât Planul Urbanistic General a fost elaborat și aprobat în baza unui suport topografic neactualizat, care nu reflectă situația reală existentă la nivelul municipiului la momentul adoptării actului administrativ.

Tribunalul reține că reclamanta a dovedit vătămarea care i-a fost cauzată de adoptarea hotărârii de consiliu local în această modalitate, respectiv cu luarea în considerare a unui suport topografic neactualizat.

Astfel, în ceea ce privește terenul înscris în C.F. nr. 416069 Timișoara, situat în Municipiul Timișoara, str. Dunărea nr. 1, deși construcțiile care au existat pe acesta au fost desființate în baza autorizației de desființare nr. 1380/31.10.2018 (f. 204-206 din vol. I) și a autorizației de desființare nr. 430/03.04.2019 (f. 207-209 din vol. I), iar la încetarea lucrărilor a fost încheiat procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 01/06.04.2020 (f. 210-211 din vol. I), prin care s-a constatat executarea lucrărilor conform documentației autorizate, planșele U02 și U03 au fost elaborate în considerarea existenței construcțiilor respective.

Totodată, în ceea ce privește imobilul înscris în C.F. nr. 421816 Timișoara, situat în Municipiul Timișoara, str. Gării nr. 2, au fost emise trei autorizații de desființare: nr. 955/19.07.2018 (f. 217-219 din vol. I), nr. 1591/28.11.2018 (f. 224-226 din vol. I) și nr. 193/02.04.2021 (f. 230-232 din vol. I). Executarea completă a lucrărilor a fost constatată prin mai multe procese-verbale de recepție și certificate de atestare a inexistenței construcțiilor, după cum urmează: proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 860/13.12.2018 și

certificat de atestare a inexistenței construcțiilor nr. 56/22.02.2019 (f. 220-223 din vol. I); proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 862/13.12.2018 și certificat de atestare a inexistenței construcțiilor nr. 57/22.02.2019 (f. 227-229 din vol. I); proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 01/29.03.2023 și certificat de atestare a desființării construcțiilor nr. 125/22.05.2023 (f. 233-235 din vol. I). În ciuda acestor dovezi, în planșele U02 și U03 terenul figurează ca fiind construit.

Instanța constată că viciul identificat nu are un caracter punctual ori limitat la o anumită prevedere distinctă a documentației, ci afectează întregul proces de analiză a situației existente și de stabilire a măsurilor de dezvoltare urbanistică, astfel încât actul administrativ de aprobare este lipsit de fundament factual și tehnic corespunzător. Prin urmare, nelegalitatea nu poate fi înlăturată prin anularea parțială a hotărârii, întrucât nu se poate identifica în mod obiectiv care dintre reglementările instituite ar putea fi menținute fără a fi influențate de premisa eronată a situației topografice depășite.

În consecință, instanța apreciază că se impune anularea în întregime a hotărârii de aprobare a Planului Urbanistic General, întrucât documentația urbanistică reprezintă un ansamblu unitar, iar viciul de fundamentare constatat afectează caracterul coerent și aplicabilitatea globală a reglementărilor instituite, fiind de natură să compromită scopul prevăzut de art. 44 alin. (1) și art. 46 alin. (1) din Legea nr. 350/2001, respectiv acela de a reglementa dezvoltarea localității prin raportare la situația existentă și la evoluția previzibilă a factorilor sociali, economici și a necesităților locale.

Un ultim motiv de nelegalitate invocat de reclamantă constă în nerespectarea normelor privitoare la consultarea publicului în procesul de elaborare și aprobare a Planului Urbanistic General.

Reclamanta a învederat că singurul act care se regăsește în documentația anexată aprobării PUG este Raportul informării și consultării publicului emis sub nr. SC-2013-021213/24.07.2013, care face referire doar la dezbaterile publice care au avut loc în anul 2013, raportat la anumite soluții care au fost propuse la data respectivă prin documentația de urbanism. Or, toate soluțiile ulterioare prin care a fost modificată în mod substanțial documentația PUG nu au mai făcut obiectul unei consultări a publicului, conform dispozițiilor Ordinului nr. 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare.

Astfel, afirmă reclamanta, exceptând anul 2013, când au fost organizate 4 dezbateri publice, singura dezbatere publică organizată de Municipiul Timișoara a avut loc în data de 27.09.2023, dezbatere publică în care, deși s-au depus numeroase solicitări în privința faptului că documentația PUG nu mai este actuală în ceea ce privește numeroase zone ale orașului, având în vedere că în 10 ani au fost aprobate numeroase PUZ-uri, edificate construcții în baza acestor PUZ-uri și s-a schimbat destinația multor zone în alte zone funcționale, elaboratorii PUG au motivat că nu mai pot modifica sau rectifica în această fază PUG pentru a preveni o eventuală nulitate a acestuia.

Or, în acest caz organizarea dezbaterilor publice în anul 2013, raportat la situația existentă în fapt în anul 2013, urmată de o singură dezbatere în anul 2023, la care s-a comunicat de către executivul Primăriei Municipiului Timișoara că nu se pot modifica punctual zonele de încadrare raportat la noile realități faptice existente în teren, conduce în opinia reclamantei la nerespectarea procedurii de transparență prevăzută de Legea nr. 52/2003 și de normele speciale instituite de Ordinul nr. 2701/2010.

Tribunalul reține că hotărârea de consiliu local contestată în prezenta cauză face parte din categoria actelor normative, fiind supusă rigorilor prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind

transparența decizională în administrația publică, republicată. Principiile care stau la baza acestei legi sunt: a) informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative; b) consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative; c) participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.

În ceea ce privește documentațiile de urbanism, trebuie respectate și dispozițiile Ordinului nr. 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, emis de ministrul dezvoltării regionale și turismului.

Potrivit art. 5 alin. (1) din acest Ordin, "Pentru toate documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului prevăzute de lege, pentru care se aplică prezenta metodologie, *procesul de informare și consultare a publicului se finalizează cu raportul informării și consultării publicului*, raport ce se supune atenției autorităților administrației publice responsabile cu aprobarea planului, împreună cu documentația completă".

Conform art. 31 din același Ordin, "Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării PUG se fac cu respectarea prevederilor art. 6", articol care prevede că "Informarea și consultarea publicului în etapa aprobării fiecărei categorii de plan în parte se face conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare, și conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare".

Potrivit art. 28 lit. c) din același Ordin, "Informarea și consultarea publicului asupra propunerilor de PUG se fac astfel: c) *autoritățile administrației publice locale informează publicul cu privire la rezultatele consultării, cel puțin prin publicarea pe propria pagină de internet a observațiilor și sugestiilor publicului asupra propunerilor preliminare și a răspunsului la acestea, în termen de maximum 15 zile de la data dezbaterii publice*".

Instanța reține că procedura de elaborare și aprobare a Planului Urbanistic General este una complexă și strict reglementată, având ca finalitate adoptarea unor reglementări cu impact major asupra dezvoltării localității și asupra drepturilor și intereselor legitime ale membrilor comunității. În acest context, informarea și consultarea publicului nu reprezintă o formalitate, ci o condiție esențială de legalitate a procedurii administrative, menită să asigure transparența decizională, participarea reală a cetățenilor la procesul de reglementare urbanistică și prevenirea adoptării unor măsuri arbitrare ori nefundamentate.

Instanța constată că nerespectarea normelor legale privind consultarea publicului în procesul de elaborare și aprobare a Planului Urbanistic General echivalează cu încălcarea unei obligații procedurale imperative, care afectează însăși legalitatea actului administrativ final, întrucât lipsește comunitatea locală de posibilitatea efectivă de a formula observații și propuneri cu privire la reglementările urbanistice ce urmează a fi instituite. O asemenea omisiune constituie un viciu substanțial al procedurii, de natură să atragă sancțiunea anulării actului administrativ emis cu încălcarea dispozițiilor legale privind transparența decizională și consultarea publicului.

Așa cum corect a observat reclamanta, singurul act care se regăsește în documentația depusă de pârât este Raportul informării și consultării publicului emis sub nr. SC-2013-021213/24.07.2013 (poate fi consultat la adresa: https://assets.primariatm.ro/71526dba-44e6-4e6b-a674-9ffe4f05bce1), care face referire la dezbaterile publice care au avut loc în anul

2013 (la datele de 25.06.2013, 26.06.2013, 27.06.2013 şi 28.06.2013), raportat la anumite soluții care au fost propuse la data respectivă prin documentația de urbanism.

Conform susținerilor reclamantei, necontestate de pârâți, după cele 4 dezbateri publice din anul 2013, a mai fost organizată o dezbatere în anul 2023, la care s-a comunicat de către reprezentanții Primăriei Municipiului Timişoara că nu se pot modifica punctual zonele de încadrare raportat la noile realități faptice existente în teren.

Tribunalul constată că, procedând în această modalitate, pârâții au golit de conținut obligația stabilită de lege în sarcina lor, aceea de a asigura o consultare efectivă a cetățenilor în procesul de elaborare a proiectului de act normativ.

Consultarea cetățenilor are drept scop formularea de propuneri, transmiterea de observații, semnalarea unor efecte negative sau necorelări. Consultarea contribuie la identificarea unor probleme practice pe care inițiatorul proiectului nu le-a anticipat, corectarea unor posibile erori tehnice şi ajustarea soluțiilor legislative pentru a fi aplicabile şi eficiente. Prin urmare, consultarea este un instrument de îmbunătățire a actului normativ.

Pentru a-şi atinge scopul pentru care a fost reglementată, consultarea trebuie să aibă loc într-un moment care să permită influențarea reală a deciziei.

Conform legii, procesul de informare şi consultare a publicului se finalizează cu raportul informării şi consultării publicului. În cauză a fost întocmit un singur raport în acest sens, în anul 2013, după cele 4 dezbateri publice care au avut loc în cursul lunii iunie 2013. Este adevărat că în anul 2023 a fost organizată o nouă dezbatere publică, în cadrul căreia nu au fost însă discutate observații şi propuneri concrete în legătură cu proiectul supus dezbaterii, constatându-se doar că nu se pot modifica punctual zonele de încadrare raportat la noile realități faptice existente în teren.

Având în vedere intervalul de timp care trecuse de la data primelor dezbateri publice (iunie 2013) şi data adoptării actului normativ (octombrie 2023), tribunalul apreciază că autoritatea publică locală ar fi trebuit să organizeze noi dezbateri publice şi să întocmească un nou raport în cursul anului 2023.

Raportul inițial, întocmit în anul 2013, ar putea fi considerat ca fiind valabil numai în cazul în care pârâții ar fi putut dovedi faptul că documentația aprobată în anul 2023 este identică cu cea supusă consultării în anul 2013 (inclusiv sub aspectul situației existente în teritoriu) sau că între cele două documentații nu au existat diferențe substanțiale.

Cum pârâții nu au făcut dovada îndeplinirii vreuneia dintre condițiile menționate anterior, tribunalul apreciază că dezbaterile publice organizate în anul 2013 nu pot acoperi cerința legală de consultare efectivă, iar hotărârea contestată a fost adoptată cu nesocotirea procedurii reglementate de Legea nr. 52/2003 şi de Ordinul nr. 2701/2010.

Tribunalul reține că reclamanta a dovedit vătămarea care i-a fost cauzată de adoptarea hotărârii de consiliu local în această modalitate, în speță cu nerespectarea normelor legale referitoare la consultarea publicului în procesul de elaborare şi aprobare a Planului Urbanistic General. Astfel, reclamanta a învederat că la dezbaterea organizată în anul 2023, la care a participat cel puțin un reprezentant al reclamantei, reprezentanții Primăriei Municipiului Timişoara au comunicat că nu se pot modifica punctual zonele de încadrare raportat la noile realități faptice existente în teren. Astfel, deşi reclamanta şi-a manifestat interesul de a participa în mod activ la luarea deciziilor în procesul de elaborare a proiectului de act normativ, la dezbaterea din anul 2023 nu au fost puse în discuție problemele ridicate de cetățeni, reprezentanții autorității publice limitându-se la o simplă constatare, aceea că nu se pot modifica punctual zonele de încadrare raportat la noile realități faptice existente în teren.

Concluzionând, instanța apreciază că încălcarea obligației de informare și consultare publică reprezintă un motiv de nelegalitate care impune anularea hotărârii de aprobare a Planului Urbanistic General, în condițiile în care actul administrativ contestat a fost adoptat cu nesocotirea unei etape obligatorii, indispensabile pentru asigurarea caracterului legitim, coerent și fundamentat al reglementărilor urbanistice.

În ceea ce privește Regulamentul Local de Urbanism aferent Planului Urbanistic General al Municipiului Timișoara, din analiza coroborată a dispozițiilor Legii nr. 350/2001, rezultă că între Planul Urbanistic General și Regulamentul Local de Urbanism aferent acestuia există un raport exprimat prin binomul întreg-parte. Această concluzie se desprinde din cuprinsul art. 45 din Legea nr. 350/2001, potrivit căruia „Documentațiile de urbanism sunt următoarele: a) Planul Urbanistic General și Regulamentul Local aferent acestuia [...]".

Potrivit art. 46[1] alin. (1) din același act normativ, „Planul urbanistic general cuprinde piese scrise și desenate cu privire la: [...] c) regulamentul local de urbanism aferent acestuia". Aceste dispoziții susțin existența unei relații de interdependență între Planul Urbanistic General și Regulamentul Local de Urbanism.

Tribunalul reține și prevederile art. 1 alin. (2) din Regulamentul Local de Urbanism adoptat prin Hotărârea Consiliului Local nr. 457/2023, Partea I: Dispoziții generale, care prevede că „Regulamentul Local de Urbanism pentru întregul municipiu Timișoara, aferent Planului Urbanistic General Timișoara, cuprinde și detaliază prevederile Planului Urbanistic General".

Așadar, Regulamentul Local de Urbanism nu poate exista în lipsa Planului Urbanistic General, din care face parte integrantă și pe care îl detaliază. În aceste condiții, odată constatat caracterul nelegal al Planului Urbanistic General, cu consecința anulării integrale a acestuia, Regulamentul Local de Urbanism își încetează, pe cale de consecință, existența normativă.

Pentru argumentele expuse anterior, tribunalul constată că acțiunea reclamantei este întemeiată, motiv pentru care o va admite și va dispune anularea Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timișoara nr. 457/17.10.2023 privind aprobarea Planului Urbanistic General – Municipiul Timișoara și a Regulamentului Local de Urbanism aferent.

În ceea ce privește **cheltuielile de judecată**, tribunalul constată că, raportat la soluția care se va pronunța în cauză și ținând cont de dispozițiile art. 453 alin. 1 C. proc. civ, reclamanta este îndreptățită să obțină obligarea pârâtului Consiliul Local al Municipiului Timișoara la plata cheltuielilor pe care le-a efectuat în proces.

În cauză, reclamanta a făcut dovada achitării sumei de 50,00 lei cu titlu de taxă judiciară de timbru (f. 237 din vol. I al dosarului) și a sumei de 23.685,76 lei cu titlu de onorariu avocațial (f. 113-114 din vol. VI al dosarului).

Potrivit art. 109 alin. (4) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cheltuielile de judecată stabilite pe baza hotărârilor judecătorești definitive se suportă de la bugetul local al unității administrativ-teritoriale.

În consecință, pârâtul Municipiul Timișoara va fi obligat să plătească reclamantei suma de 23.735,76 lei cu titlu de cheltuieli de judecată.

În acord cu prevederile art. 20 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, hotărârea pronunțată în primă instanță poate fi atacată cu recurs, în termen de 15 zile de la comunicare. Iar potrivit art. 490 alin. 1 C. proc. civ, cererea de recurs se depune la instanța a cărei hotărâre se atacă, sub sancțiunea nulității.

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂŞTE:

Respinge excepţia lipsei calităţii procesuale active a reclamantei, invocată prin întâmpinare.

Respinge excepţia lipsei de interes, invocată prin întâmpinare.

Respinge excepţia tardivităţii formulării acţiunii, invocată prin întâmpinare.

Admite cererea de chemare în judecată formulată şi precizată de reclamanta SC BEGA INVEST SA, având CUI 1827538 şi sediul în municipiul Timişoara, Calea Buziaşului, nr. 11A, judeţul Timiş, cu *sediul procesual ales* la Cabinet de avocat Săsăran Anca din municipiul Timişoara, str. Palanca, nr. 2, corp A, et. 1, ap. 8, judeţul Timiş, în contradictoriu cu pârâţii CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI TIMIŞOARA şi MUNICIPIUL TIMIŞOARA, ambii cu sediul în municipiul Timişoara, B-dul Constantin Diaconovici Loga, nr. 1, judeţul Timiş şi, în consecinţă:

Dispune anularea Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Timişoara nr. 457/17.10.2023 privind aprobarea Planului Urbanistic General – Municipiul Timişoara şi a Regulamentului Local de Urbanism aferent.

Obligă pârâtul Municipiul Timişoara la plata către reclamantă a sumei de 23.735,76 lei cu titlu de cheltuieli de judecată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare. Cererea de recurs se depune la Tribunalul Timiş, sub sancţiunea nulităţii.

Pronunţată la data de 18 iulie 2025, soluţia fiind pusă la dispoziţia părţilor prin mijlocirea grefei instanţei.

PREŞEDINTE,
Cristina Maria MIHAIL

GREFIER,
Alina Loredana CEBUC - ANGHEL