



M S A
ATTORNEYS AT LAW

Către: CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI BÂRLAD

Municipiul Bârlad, Strada 1 Decembrie, nr. 21, jud. Vaslui, cod poștal 731182

MUNICIPIUL BÂRLAD PRIN PRIMAR

Municipiul Bârlad, Strada 1 Decembrie, nr. 21, jud. Vaslui, cod poștal 731182

Subscrisa **ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA**, cu sediul în București, Intr. Aniversării nr. 41, Sector 3, cod de identificare fiscală 7455832, reprezentată legal de Adrian Boaje, în calitate de Director General și **convențional prin SCA Mîneran Șerb și Asociații**, cu sediul în București, str. Tepeș Vodă nr. 100, parter, Sector 2, tel./fax: 021 367 22 57, e-mail: office@hmsa.ro, coordonate la care solicit comunicarea oricărei corespondențe, persoana însărcinată cu primirea corespondenței fiind dna. Florența Manea - secretară, în calitate de **petentă**,

în temeiul dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004, formulăm prezenta

PLÂNGERE PREALABILĂ

prin care vă solicităm să dispuneți revocarea/anularea în tot a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Bârlad nr. 523/28.10.2025 prin care s-a atestat apartenența la domeniul public al UAT – Municipiul Bârlad a imobilului – construcția din CF nr. 82735 – Bârlad, reprezentând Casa de Cultură a Sindicatelor Bârlad, strada 1 Decembrie nr. 2, județul Vaslui ca fiind vădit nelegală și abuzivă.

având în vedere următoarele

MOTIVE

1. Prezentarea situației de fapt

Casa de Cultură a Sindicatelor Bârlad (în continuare „Imobilul” sau „Casa de Cultură Bârlad”), situată în Municipiul Bârlad, str. 1 Decembrie, nr. 2, jud. Vaslui, în suprafață de 1.650 mp aparține și a aparținut dintotdeauna sindicatelor. Stăpânirea Casei de Cultură Bârlad a fost exercitată în mod permanent, încă de la edificare, de către sindicate.

Deși sunteți străini de acest imobil, totuși, animați de un scop ilegal, acela de preluare abuzivă a bunului aparținând altei persoane, ați emis Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Bârlad nr. 523/28.10.2025 (Anexa 1) (în cele ce urmează **HCL nr. 523**) prin care ați atestat apartenența acestui bun la domeniul public al UAT Bârlad.

HCL nr. 523 conține o înșiruire fără noimă, contradictorie, de texte legale, care se exclud unul pe altul, totul în încercarea ilicită de a crea o aparență de legalitate acestui act administrativ vădit nelegal, care nu ar trebui să fie adoptat într-un stat de drept în care proprietatea este garantată și apărută de legea fundamentală, dar și de întreaga legislație principală și secundară.

Subliniem de la bun început că în cadrul acestei plângeri nu se/nu veți analiza dreptul nostru de proprietate asupra Casei de Cultură Bârlad. Deși el există în patrimoniul nostru în mod indubitabil, ne prevalăm de dispozițiile art. 1 alin. 1 și art. 2 alin. 1 lit. b din Legea nr. 554/2004 potrivit cărora se poate adresa instanței de contencios administrativ orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim care este vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ ori prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri.

În mod cert, atâta vreme cât bunul imobil ce face obiectul actului administrativ contestat a fost în permanență posedat de noi, aspect care nu poate fi contestat de dvs., avem calitatea de persoană vătămată de acest act administrativ vădit nelegal care încalcă drepturile noastre.

Cu toate acestea, dorim să vă aducem la cunoștință câteva informații care atestă faptul că acest imobil, Casa de Cultură, ne aparține, după cum urmează:

Edificarea Casei de Cultură a Sindicatelor Bârlad s-a realizat din fondurile proprii ale sindicatelor.

Astfel, la data de **20 iunie 1973**, a fost încheiat **Procesul verbal de recepție finală a Casei de Cultură a Sindicatelor Bârlad (Anexa 2)**, beneficiarul investiției fiind **Uniunea Generală a Sindicatelor din România.**

Așadar, U.G.S.R. a edificat, din fondurile proprii, imobilul Casa de Cultură a Sindicatelor Bârlad, dobândind dreptul de proprietate asupra construcției, astfel cum s-a întâmplat cu toate casele de cultură de pe întreg teritoriul țării.

Față de toate acestea vă învederăm că imobilul reprezentat de Casa de Cultură Bârlad se află în proprietatea noastră și a autorilor noștri încă de la edificare și am exercitat posesia neîntreruptă asupra acesteia, astfel încât adoptarea prezentului HCL 523/2025 nu reprezintă altceva decât o încercare de apropiere ilicită a unui bun proprietate privată.

2. HCL nr. 523/2025 contestat pe calea prezentei

La data de 28.10.2025, cu unanimitate de voturi, ați aprobat HCL nr. 523 prin care ați dispus:

- Ați atestat apartenența Casei de Cultură Bârlad la domeniul public al UAT Bârlad;
- Ați dispus înscrierea în cartea funciară nr. 82735 a dreptului de proprietate asupra construcției în favoarea dvs.;
- Ați actualizat evidențele contabile de patrimoniu și ale inventarului domeniului public al UAT Municipiul Bârlad în sensul celor de mai sus.

În ceea ce privește motivarea în fapt a actului administrativ ați arătat că:

- Deși construcția a fost destinată unei utilități publice, *“în perioada recentă, această finalitate orginară nu a mai fost respectată”*. Cu alte cuvinte, atunci când o autoritate publică apreciază (subiectiv, evident) că un bun nu este folosit de proprietar potrivit destinației sale, îl preia pur și simplu.

- Ați mai motivat acest act administrativ absolut abuziv prin intenția UAT Bârlad de a include această clădire *“într-un proces de reabilitare sau reconfigurare prin Proiectul Promovarea patrimoniului cultural și istoric al Municipiului Bârlad”* astfel încât să nu fie afectată *coerența estetică a noii zone centrale*.
- De asemenea, ați invocat faptul că prin obținerea de profit privat de pe urma bunului în cauză, deci în urma dispunerii de atributele dreptului de proprietate privată care ne aparține, *situație care nu doar contravine interesului general, dar generează și riscul de afecta percepția comunității asupra modului în care patrimoniul public este gestionat*.

În ceea ce privește motivarea în drept, ați arătat că dreptul dvs. de proprietate s-ar fi născut *ope legis*, dar nu v-ați putut hotărî dacă ați dobândit acest drept în temeiul art. 29 alin. 9 din Legea nr. 18/1991, a art. 286 alin. 4 din OUG nr. 57/2019 sau a art. 863 lit. f din Codul civil.

Așa cum vom arăta în cele ce urmează, actul administrativ contestat este ilicit întrucât dvs. nu ați dobândit bunul Casa de Cultură a **Sindicatelor** Bârlad prin niciunul din modurile de dobândire prevăzute de lege.

3. Plângerea prealabilă este întemeiată

- (i) **HCL nr. 523/2025 este nulă întrucât prin acest act administrativ s-a atestat apartenența la domeniul public al Mun. Bârlad un bun fără ca acesta să aparțină unității administrativ-teritoriale.**

Conform dispozițiilor art. 3 alin. 1 din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică, *“Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. 3 din Constituție, din cele stabilite în anexa care face parte integrantă din prezenta lege și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege.* (s.n.)

Potrivit art. 4 din același act normativ *“Domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată.”*

Modurile de dobândire a dreptului de proprietate sunt prevăzute în mod expres de lege, sens în care facem trimitere la dispozițiile art. 644 și 645 din Codul civil de la 1864, potrivit căroră *“Art. 644 Proprietatea bunurilor se dobândește și se transmite prin succesiune, prin legat, prin convenție și prin tradițiune.*

Art. 645 Proprietatea se mai dobândește prin accesiune sau încorporațiune, prin prescripție, prin lege și prin ocupațiune.”

Aceleași dispoziții se regăsesc și în actuala reglementare.

Astfel, art. 858 C.civ. dispune în sensul că *Proprietatea publică este dreptul de proprietate ce aparține statului sau unei unități administrativ-teritoriale asupra bunurilor care, prin*

natura lor sau prin declarația legii, sunt de uz ori de interes local, cu condiția să fie dobândite printr-unul din modurile prevăzute de lege. (s.n.).

În continuare, art. 859 alin. 2 dispune că *“Celelalte bunuri (care nu constituie obiectul exclusiv al proprietății publice – n.n.) care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale fac parte, după caz, din domeniul public sau din domeniul privat al acestora, însă numai dacă au fost, la rândul lor, dobândite prin unul dintre modurile prevăzute de lege”* (s.n.).

De asemenea, dispoziții relevante se regăsesc și în Codul administrativ (OUG 57/2019), respectiv:

- Art. 286 alin. 1 *“Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituție, din cele stabilite în anexele nr. 2-4 și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public, și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin unul dintre modurile prevăzute de lege.”* (s.n.)
- art. 355 *“Bunurile care fac parte din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale se află în circuitul civil și se supun regulilor prevăzute de Legea nr. 287/2009 (Codul civil – n.n.), republicată, cu modificările ulterioare, dacă prin lege nu se prevede altfel.”*

În continuare, dispozițiile art. 863 din Codul civil reglementează cazurile de dobândire a dreptului de proprietate publică, respectiv:

- (a) *prin achiziție publică, efectuată în condițiile legii;*
- (b) *prin expropriere pentru cauză de utilitate publică, în condițiile legii;*
- (c) *prin donație sau legat, acceptat în condițiile legii, dacă bunul, prin natura lui sau prin voința dispunătorului, devine de uz ori de interes public;*
- (d) *prin convenție cu titlu oneros, dacă bunul, prin natura lui sau prin voința dobânditorului, devine de uz ori de interes public;*
- (e) *prin transferul unui bun din domeniul privat al statului în domeniul public al acestuia sau din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al acesteia, în condițiile legii;*
- (f) *prin alte moduri stabilite de lege.*

Iar art. 557 alin. 1 C.civ. reglementează cazurile de dobândire a dreptului de proprietate privată *“Dreptul de proprietate se poate dobândi, în condițiile legii, prin convenție, moștenire legală sau testamentară, accesiune, uzucapiune, ca efect al posesiei de bună-credință în cazul bunurilor mobile și al fructelor, prin ocupațiune, tradițiune, precum și prin hotărâre judecătorească, atunci când ea este translativă de proprietate prin ea însăși.*

Din dispozițiile legale de mai sus reiese fără absolut niciun dubiu că pentru toate bunurile care aparțin domeniului public al statului sau unităților administrativ-teritoriale, este necesar să fie îndeplinită condiția prealabilă a dobândirii lor printr-unul din mijloacele prevăzute de lege. Toate aceste bunuri care aparțin domeniului public sunt de interes sau de uz public, dar este necesar ca statul sau unitățile administrativ-teritoriale să le fi dobândit prin mijloacele prevăzute de lege, cele două condiții fiind cumulative.

Deci, doar pentru bunurile care alcătuiesc, deci aparțin unităților administrativ-teritoriale, se poate atesta apartenența la domeniul public al acestora.

Distincția dintre domeniu public și privat al statului sau unităților administrativ-teritoriale este o chestiune ce ține doar de modul în care se administrează bunurile respective, fiind inventariate în domeniul public sau privat în funcție de criteriile prevăzute de lege.

Trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat al statului sau unității administrativ-teritoriale sau din domeniul public al statului în cel local **este o operațiune exclusiv administrativă, de natură tehnică**, ce are în vedere interesul, public sau privat, pe care îl deservește, la un anumit moment, un bun.

Însă absolut toate bunurile, pentru a se atesta apartenența lor la domeniului public sau privat al statului sau unităților administrativ-teritoriale, este necesar să fie proprietatea statului sau unității administrativ-teritoriale.

Iar pentru a aparține unității administrativ-teritoriale, bunul trebuie să fi fost dobândit de aceasta printr-unul dintre modurile de dobândire prevăzute de lege.

Astfel cum s-a arătat în doctrină, Reclamantul trebuie să facă dovada dreptului său de proprietate publică în condițiile dreptului comun. Într-adevăr, calitatea de bun domenal presupune că titularul dreptului de proprietate publică trebuie să dovedească dreptul său de proprietate, adică modul prin care a dobândit bunul. Simplul fapt că statul sau o comunitate locală ar fi posedat bunul astfel încât s-a creat aparența că el face parte din domeniul public nu este suficient pentru a face dovada dreptului de proprietate publică. (...)

Înscrierea unui anumit bun într-un anumit inventar întocmit și aprobat conform art. 19-21 din Legea nr. 213/1998 creează doar o prezumție de apartenență la domeniul public, iar nu o prezumție de proprietate în favoarea statului sau a unei comunități locale.

În mod asemănător, dispoziția din 136 din Constituție, care enumeră bunurile care pot forma obiect exclusiv al proprietății publice, nu constituie titlul de proprietate al statului, ci numai titlul de apartenență a bunului respectiv la domeniul public, în măsura în care a intrat în patrimoniul statului sau al unei comunități locale în mod valabil, potrivit legii. (s.n.) (a se vedea Valeriu Stoica, Drept civil. Drepturi reale principale, Editura C.H. Beck, pag. 505-506).

În susținerea celor de mai sus, toată jurisprudența (Anexa nr. 3) arată extrem de clar că atestarea unui bun la domeniul public sau privat al statului sau al unității administrativ-teritoriale trebuie să fie precedată de dobândirea legală a dreptului de proprietate, printr-unul din modurile de dobândire prevăzute de lege.

Cu acest prilej, dorim să cităm doar din cea mai recentă hotărâre judecătorească a Înaltei Curți de Casație și Justiție, respectiv Decizia nr. 2035/05.04.2022 *“Așa cum s-a reținut constant în jurisprudența instanței supreme (spre exemplu, decizia nr. 33 din 15 ianuarie 2020 pronunțată de I.C.C.J., secția I civilă), operațiunea de inventariere, atât a bunurilor ce fac parte din domeniul public de interes local, cât și a bunurilor ce fac parte din domeniul*

public al statului, operată prin hotărâre de guvern, nu are semnificația unui mod de dobândire a proprietății publice, ci doar de consacrare legislativă a unei situații preexistente, astfel că, instanței de contencios-administrativ nu îi revine competența de a analiza aspect legate de dreptul de proprietate al statului, obiectul prezentei cauze rezumându-se strict la analiza din punct de vedere al apartenenței bunurilor ce fac obiectul prezentei cauze la domeniul public de interes local sau la domeniul public al statului.

Hotărârile consiliului local, emise în scopul declarării și inventarierii bunurilor ce aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale și hotărârea de Guvern, emisă în scopul atestării bunurilor ce aparțin domeniului public al județului și al celorlalte unități administrativ-teritoriale din cuprinsul acestuia – invocate drept titluri de proprietate de către intimata UAT Vintileasca -, adoptate în aplicarea art. 21 din Legea nr. 213/1998, act normativ care a instituit obligativitatea inventarierii bunurilor ce aparțin, după caz, domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, **nu au o valoare constitutivă de drept, ci doar una declarativă**. Aceasta întrucât prin nicio dispoziție legală nu se atribuie efecte constitutive de drept procedurii de inventariere, care implică activitatea unei comisii special constituite, însușirea inventarelor la nivelul consiliilor locale și județene iar apoi centralizarea acestora la nivelul Guvernului pentru atestarea prin hotărâre de guvern a apartenenței bunurilor la domeniul public județean sau de interes local. Dimpotrivă, așa cum rezultă din ansamblul reglementării Legii nr. 213/1998, **validitatea operațiunii de inventariere și atestare a apartenenței la domeniul public local, județean sau național a unui bun e condiționată de existența, ca situație premisă, a unui mod legal de dobândire a acestuia în patrimoniul entității căreia se arată că îi aparține**. Regimul special de deținere, circulație și protecție al proprietății publice atribuit unui bun nu se demonstrează prin operațiunea de inventariere a acestuia în lista bunurilor ce aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale (...)” – s.n.

De altfel, chiar art. 289 din Codul administrativ dispune după cum urmează:

“(1) Toate bunurile aparținând unităților administrativ-teritoriale sunt supuse inventarierii anuale. Autorității deliberative i se prezintă anual, de către autoritatea executivă, un raport asupra situației gestionării bunurilor.

(2) Inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale se întocmește și se actualizează de către o comisie special constituită, condusă de autoritatea executivă ori de o altă persoană împuternicită să exercite atribuțiile respective, după caz.

(3) Comisia prevăzută la alin. (2) se constituie prin dispoziția fiecărei autorități executive a unității administrativ-teritoriale.

(4) Comisia prevăzută la alin. (2) are obligația să actualizeze inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale în termen de cel mult 90 de zile de la modificarea regimului juridic al bunurilor respective.

(5) Inventarul prevăzut la alin. (2) se atestă prin hotărâre a autorității deliberative a fiecărei unități administrativ-teritoriale.

(6) Hotărârea prevăzută la alin. (5) va fi însoțită, sub sancțiunea nulității, constatată în condițiile legii, cel puțin de următoarele documente:

a) acte doveditoare ale dreptului de proprietate, însoțite de extrase de carte funciară, din care să reiasă înscrierea dreptului de proprietate în cartea funciară și faptul că bunul în cauză nu este grevat de sarcini;

b) declarație pe propria răspundere a secretarului general al unității administrativ-teritoriale din care să reiasă că bunul în cauză nu face/face obiectul unor litigii la momentul adoptării hotărârii.”

Nu trebuie să menționăm faptul că HCL nr. 523/2025 nu este însoțită de niciun document doveditor al dreptului de proprietate pentru simplu motiv că acesta nu există.

În cuprinsul HCL nr. 523/2025 ați indicat art. 29 alin. 9 din Legea nr. 18/1991 a fondului funciar. Pentru o mai bună înțelegere a acestuia de către dvs., vom cita integral art. 29 din Legea nr. 18/1991:

‘(1) Construcțiile agrozootehnice, atelierele de industrie mică, mașinile, utilajele și alte asemenea mijloace fixe, ce au aparținut cooperativei agricole de producție desființate, precum și terenurile de sub acestea, ca și cele necesare utilizării lor normale, plantațiile de vii și pomi și animalele devin proprietatea membrilor asociațiilor de tip privat, cu personalitate juridică, dacă se vor înființa.

*(2) Drepturile **foștilor cooperatori** asupra bunurilor prevăzute la alin. (1) se vor stabili în cotă valorică, proporțional cu suprafața de teren adusă sau preluată în orice mod în cooperativa agricolă de producție și cu volumul muncii prestate. Membrii asociați vor constitui aceste drepturi ca aport în natură la noua asociație.*

*(3) **Foștilor cooperatori** care nu devin membri ai acestei asociații li se vor stabili drepturi de creanță proporțional cu cota valorică ce li se cuvine din patrimoniul cooperativei agricole de producție, dacă nu au fost acoperite în altă modalitate. Plata creanțelor se va face de către asociație, în natură sau în bani, potrivit hotărârii comisiei de lichidare.*

*(4) În cazul în care nu s-au constituit asemenea asociații, bunurile și animalele **prevăzute la alin. (1)** se vor vinde prin licitație publică persoanelor fizice sau juridice, urmând ca din prețul realizat să se achite datoriile de orice fel ale fostei cooperative agricole de producție. Fac excepție bovinele și ovinele, precum și plantațiile de vii și pomi, care vor fi atribuite foștilor cooperatori.*

(5) În termen de 9 luni de la desființarea cooperativei agricole de producție, se vor stabili drepturile bănești ce revin fiecărui fost membru cooperador de către comisia de lichidare constituită potrivit art. 27 alin. (6).

*(6) **Foștii membri cooperatori** vor primi cota convenită din valorificarea prin licitație a bunurilor comune, proporțional cu suprafața de teren adusă în cooperativa agricolă de producție, în echivalent arabil, și volumul valoric de muncă efectuat.*

*(7) **Bunurile prevăzute la alin. (1)**, care nu se vând în termen de un an de la data desființării cooperativei agricole de producție, trec în proprietatea privată a comunelor, orașelor și a municipiilor unde acestea sunt situate, fără nici o despăgubire, și în administrarea primăriilor.*

*(8) Demolarea construcțiilor agrozootehnice, a atelierelor de întreținere, a instalațiilor și a anexelor gospodărești și de industrie mică, care fac obiectul **alin. (1)**, este interzisă. Prin excepție, dacă sunt degradate sau din orice alt motiv nu pot fi utilizate, ele pot fi desființate cu autorizația prefecturii, iar materialele vor fi valorificate de primărie, urmând ca sumele rezultate să intre în activul operațiunilor de lichidare.*

(9) Construcțiile afectate unei utilizări sociale sau culturale trec fără plată, în regim de drept public, în proprietatea comunelor, orașelor sau a municipiilor și în administrarea primăriilor.’

Așadar, din analiza integrală a art. 29 din Legea nr. 18/1991 din care face parte și alin. 9, se poate observa că aceste dispoziții legale nu sunt incidente în cauză.

Situația premisă avută în vedere de art. 29 este **situația cooperativei agricole desființate iar textul de lege reglementează ce se întâmplă cu bunurile acesteia, inclusiv construcțiile afectate unei utilizări sociale sau culturale, în cazul desființării cooperativei agricole. Acest lucru reiese cu prisosință din citirea întregului art. 29 din Legea nr. 18/1991, iar nu doar a alin. 9 în mod izolat; or, în mod evident, nu despre asta e vorba în speța de față, imobilul construcție și terenul nefăcând niciodată parte dintr-o cooperativă agricolă care să fi fost desființată (!).**

În continuare, în susținerea pretinsului dvs. drept, invocați art 286 alin. 4 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ Vom cita, tot pentru o mai bună înțelegere de către dvs., întregul art. 286 din Codul administrativ.

“(1) Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituție, din cele stabilite în anexele nr. 2-4 și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public, și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin unul dintre modurile prevăzute de lege.

(2) Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituție, din cele prevăzute în anexa nr. 2, precum și din alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public național.

(3) Domeniul public al județului este alcătuit din bunurile prevăzute în anexa nr. 3, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public județean, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului județean, dacă nu sunt declarate prin lege ca fiind bunuri de uz sau de interes public național.

(4) Domeniul public al comunei, al orașului sau al municipiului este alcătuit din bunurile prevăzute în anexa nr. 4, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public local, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului local, dacă nu sunt declarate prin lege ca fiind bunuri de uz sau de interes public național ori județean.”

Iată deci că alin. 1 al art. 286 invocat de dvs. arată foarte clar că inclusiv pentru bunurile prevăzute la Anexele 2-4 este necesar ca acestea să fie dobândite printr-unul din modurile prevăzute de lege.

După ce la alin. 1 se arată că toate bunurile care aparțin domeniului public al statului sau unității administrativ-teritoriale trebuie să fi fost dobândite în mod legal, printr-unul de modurile prevăzute de lege, legiuitorul arată în următoarele aliniate care sunt bunurile care aparțin domeniului public al statului, al județelor și al comunelor, orașelor și municipiilor.

În acest sens, sunt repartizate și bunurile prevăzute în Anexele la Codul administrativ, arătându-se că:

- din domeniul public al statului fac parte bunurile prevăzute la Anexa nr. 2 (art. 184 alin. 2 din Codul administrativ);
- din domeniul public al județelor fac parte bunurile prevăzute la Anexa nr. 3 (art. 184 alin. 3 din Codul administrativ);

- din domeniul public al comunelor, orașelor și municipiilor fac parte bunurile prevăzute la Anexa nr. 4 (art. 184 alin. 4 din Codul administrativ);

Însă, astfel cum am arătat, **proprietatea publică, fie că aparține statului român sau unităților administrativ teritoriale, se dobândește prin unul din mijloacele prevăzute de lege.**

O Anexă la lege în care este prevăzută în mod orientativ și generic componența domeniului public local nu poate reprezenta un mod de dobândire a dreptului de proprietate. Inclusiv în cuprinsul tuturor celor 3 anexe la Codul administrativ se menționează în mod expres *"Lista are caracter exemplificativ."*

Faptul că există anumite acte normative (cum ar fi legea 213/1998 sau Codul administrativ) prin care se arată care bunuri formează proprietatea statului și care proprietatea locală sau care bunuri se includ în proprietatea publică și care în proprietatea privată a statului sau unităților administrativ teritoriale, etc., nu înseamnă că aceste acte normative pot fi indicate ca mod de dobândire a proprietății.

Anexa nr. 4 (ca și celelalte 2 anexe) la Codul administrativ nu face decât să delimiteze domeniul public de cel privat astfel încât anumite bunuri locale să nu poată fi introduse în domeniul privat local și, spre pildă, înstrăinate. Însă, în mod evident, pentru ca bunurile indicate acolo să aparțină domeniului public local, ele trebuie să fie dobândite în mod legal, printr-unul din modurile prevăzute de lege.

Reiterăm că alineatele 2-4 ale art. 286 din Codul administrativ sunt precedate de alineatul nr. 1 în care se arată în mod foarte clar că toate bunurile care aparțin unității administrativ-teritoriale trebuie să fie dobândite printr-unul din mijloacele prevăzute de lege.

Mai mult decât atât, nici măcar nu ați indicat în mod expres care din bunurile menționate la Anexa 4 ar fi incidente în prezenta cauză, făcând doar o referire generală la aceste dispoziții legale.

Nu în ultimul rând, în susținerea pretinsului dvs. drept, ați indicat și art. 863 lit. f din Codul civil. Am citat mai sus art 863 integral iar lit. f dispune că dreptul de proprietate publică se dobândește prin alte moduri stabilite de lege. Nu ați indicat care ar fi aceste alte moduri prevăzute de lege. Dacă ați avut în vedere art. 29 alin. 9 din Legea nr. 18/1991 sau art. 284 alin. 4 din Codul administrativ, am arătat pe larg lipsa de orice temeinicie a indicării acestor texte de lege ca atestând dobândirea de către dvs. a dreptului de proprietate asupra Casei de Cultură a Sindicatelor Bârlad.

Vom conchide, așadar, prin a arăta că actul administrativ pe care l-ați emis este vădit nelegal, în contradicție cu dispozițiile legale arătate mai sus. Într-un stat de drept este nulă absolut orice încercare a oricărei unități administrativ-teritoriale de a atesta apartenența unui bun la domeniul său public fără ca acesta să fie dobândit în mod legal, printr-unul din mijloacele de dobândire prevăzute de lege. Ceea ce faceți dvs. echivalează cu o naționalizare care este interzisă de Constituția României.

Drept urmare, se impune revocarea de îndată a actului administrativ atacat iar dacă a intrat în circuitul civil anularea acestuia.

(ii) Actul administrativ este nemotivat

O condiție de legalitate externă a actului administrativ o reprezintă motivarea sa, în fapt și în drept, care constă în prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului administrativ.

Motivarea urmărește o dublă finalitate: pe de o parte, îndeplinește o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat și, pe de altă parte, permite instanței de judecată să realizeze controlul său jurisdicțional, respectiv îi permite să reconstituie raționamentul efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia.

Or, în ceea ce privește HCL nr. 523/2025 nu este suficientă o înșiruire a unor texte de lege care se exclud unul pe celălalt și care nu sunt justificate factual.

Motivarea faptică pe care ați indicat-o dvs., respectiv faptul că doriți reabilitarea imobilului cu privire la care scopul utilității publice nu ar fi fost atins în ultima vreme nu vine să susțină motivarea în drept indicată.

Având în vedere că ați indicat art. 29 alin. 9 din Legea nr. 18/1991, ar fi trebuit să precizați în fapt când sau cum bunul a aparținut unei cooperative agricole de producție care a fost desființată.

Totodată, întrucât ați invocat art. 286 alin. 4 din Codul administrativ, ar fi trebuit să indicați care bun din Anexa nr. 4 invocați în sprijinul dvs. și cum ați dobândit acel bun.

În același timp, indicând art. 863 lit. f din Codul civil, ar fi trebuit să precizați la care alt mod de dobândire prevăzut de lege apelați pentru a justifica pretinsul dvs. drept de proprietate.

Actul administrativ este o înșiruire incoerentă de texte de lege a căror aplicare nu este motivată în niciun fel, ceea ce face actul administrativ vădit nelegal și pentru acest motiv.

În consecință, vă solicităm să admiteți plângerea prealabilă astfel cum a fost formulată.

În drept, dispozițiile legale menționate pe parcursul prezentei, precum și orice alte dispoziții legale incidente dar nementionate în mod expres.

Probe, înscrisurile menționate ca Anexe.

**ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA
SCA Mîneran Șerb și Asociații**



Anexa 2

OBIECTIVUL DE INVESTITII :
CASADE CULTURA A SINDICATELOR BIRLAD
OBIECTUL SUPUS RECEPTIEI :
CASADE CULTURAA SINDICATELOR BIRLAD

CONCLUZIA : ADMITERE



PROCES VERBAL DE RECEPTIE FINALA
=====

I. DATE GENERALE

1. Comisia numită de Uniunea Generală a Sindicatelor din România prin decizia din 19 martie 1971 pentru recepționarea obiectivului de investiții intitulat Casa de Cultură a Sindicatelor din Birlad și situat în Birla str. Victoriei nr.1. a fost convocată la de 20 iunie 1973 pentru a proceda la recepția finală a lucrărilor de construcții montaj aferente obiectului Casa de Cultură a Sindicatelor Birlad, pentru care proiectant general este I.P.J. Iasi, antreprenor general este I.J.C.M. Vaslui iar beneficiar de investiții este U.G.S.R.

2. Comisia și-a desfășurat activitatea în ziua de 20 iunie 1973, având următoarea componență:

a. președinte : Ing. Liiceanu Gheorghe

b. membrii : 1. Arh. Alexeevici Ovidiu
2. Ing. Cuciureanu Ion
3. Ing. Deutsch Eugen
4. Ing. Davidovici Iancu
5. Ing. Bercovici Iosif
6. Matei Ioan
7. Borg Nicolae
8. Vătafu Alexandru

3. Au stat la dispoziția comisiei de recepție :

- Șeful șantierului : maestrul Rădulescu Constantin

4. Au mai fost prezenți la recepție:

a. din partea antreprenorului general și a subantreprenorului: Antonescu Maria.

b. din partea proiectantului general: Bercovici Cornel.

4. Recepția preliminară a obiectului a fost admisă prin procesul verbal de recepție încheiat la data de 23 martie 1971.

II. CONSTATARI

1. Cu privire la documentația tehnică necesară la recepția finală a lucrărilor de construcții - montaj :

.. // ..

CONFORM CU
ORIGINALUL

Beneficiarul a prezentat:

- a. Cartea construcției (la recepția preliminară)
- b. Fișa statistică a obiectului (la recepția preliminară)
- c. Notele privind condițiile de efectuare a remedierilor, refacerilor și completărilor de lucrări și comportarea în exploatarea a obiectului.

2. Cu privire la înlăturarea deficiențelor consemnate la recepția preliminară.

Verificând la fața locului remediările, completările și refacerile de lucrări cerute prin procesul verbal de recepție preliminară, comisia constată că ele au fost efectuate în întregime și în bune condițiuni (vezi procesele verbale încheiate la 8 aprilie 1971 și 6 mai 1971).-

3. Cu privire la înlăturarea deficiențelor semnalate de beneficiarul de investiții ~~xxxxxxxxxxxx~~ în cursul perioadei de garanție.

Comisia constată că nu au fost semnalate deficiențe în perioada de garanție, la lucrări executate conform proiectului.

4. Cu privire la comportarea lucrărilor de construcții montaj în cursul de perioadei de garanție. x

Examinând toate lucrările de construcții montaj aferente obiectului sub aspectul comportării lor, comisia constată că înafara deficiențelor semnalate la recepția preliminară, la structura de rezistență, la restul lucrărilor de construcții, la instalațiile aferente și la montajul instalațiilor și utilajelor tehnologice au mai apărut următoarele deficiențe după cum urmează:

1. Ușa de lemn exterioară de la depozitul de ecoruri, din cauza dimensiunilor prea mari, s-a deformat și au apărut interspații în tablile de lemn. Comisia recomandă ca această ușă să fie înlocuită cu o ușă metalică care oferă și mai multă securitate.

2. Comisia constată că pe pereții laterali ai sălii de spectacole în jonele de circulație finisajul este murdărit și recomandă tratarea pereților cu elemente de protecție din lemn conform indicațiilor ce le va da I.P.J. Iași.

3. Conform sesizărilor făcute de conducerea Casei de Cultură în perioada de garanție și a constatărilor făcute de proiectant pe baza acestor sesizări, în sala de spectacole, în sălile de lectură a bibliotecii și în hol foayer, se produc pierderi de căldură ducându-se la situația că activitatea nu se poate desfășura în condițiuni optime.

Verificând și la fața locului aceste sesizări și constatări comisia de recepție este de acord și recomandă beneficiarul

CONFORM CU
ORIGINALUL



de dotație (conducerea casei de cultură) să intervină la UGSR pentru obținerea fondurilor necesare în vederea executării următoarelor lucrări:

- a. suplimentarea suprafeței de încălzire cu radiatoare în hol foaiier și în sălile de lectură ale bibliotecii.
- b. dublarea tîmplăriei metalice exterioare la sălile de lectură.
- c. dublarea cu țigă de lemn pentru crearea unui vînt feng la evacuarea sălii de spectacole.

Documentația de execuție pentru lucrările de la punctul a,b,c, va fi elaborată de I.P.J Iași.

d. Constructorul va executa lucrările indicate în actul de constatare încheiate de I.P.J. Iași la data de 22 februarie 1973 și care face parte integrantă din prezentul proces verbal.

III. CONCLUZII GENERALE.

1. Pe baza constatărilor consemnate mai sus , comisia de recepție în unanimitate de păreri hotărăște : ADMITEREA RECEPTIEI FINALE a lucrărilor de construcții montaj aferente obiectului Casa de Cultură a Sindicatelor Birlad și acordă execuției lucrărilor calificativul BINE.

Prezentul proces verbal conținînd trei file a fost încheiat astăzi 20 iunie 1973 în șapte exemplare.



PRESEDINTE

Ing. Liiceanu Gh.

Gh. Liiceanu

MEMBRII:

1. *[Signature]*
2. *[Signature]*
3. *[Signature]*
4. *[Signature]*
5. *[Signature]*
6. *[Signature]*
7. *[Signature]*

CONFORM CU
ORIGINALUL

Cod ECLI ECLI:RO:CABUC:2024:178.001209

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DOSAR NR. 23992/3/2022

DECIZIA CIVILĂ NR. 1209

Ședința publică din data de 24.05.2024

Curtea constituită din:

PREȘEDINTE - Pelin Oana Elena
JUDECĂTOR - Gherasim Proca Valentina
JUDECĂTOR - Necula Carmen Andreea
GREFIER - Sanda Răzvan Mihai

Pe rol se află soluționarea cererii de recurs formulată de către recurenții – pârâți **Consiliul Local al Municipiului Râmnicu Vâlcea și Municipiul Râmnicu Vâlcea prin Primar**, împotriva Sentinței Civile nr. 2725/11.05.2023, pronunțată de Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, în dosarul nr. 23992/3/2022, în contradictoriu cu intimata – reclamantă **Asociația Națională a Caselor de Cultură ale Sindicatelor din România**, având ca obiect *anulare act administrativ, obligația de a face, pretenții*.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică din data de 15.04.2024, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, încheiere ce face parte integrantă din prezenta hotărâre, iar Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru data de 26.04.2024, 10.05.2024 și 24.05.2024, când a hotărât următoarele:

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de față, constată:

Prin *cererea de chemare în judecată* înregistrată la data de 05.09.2022 pe rolul Tribunalului București sub nr. de dosar 23992/3/2022 reclamanta **Asociația Națională a Caselor de Cultură ale Sindicatelor din România** a solicitat în contradictoriu cu pârâții **Consiliul Local al Municipiului Râmnicu Vâlcea și Municipiul Râmnicu Vâlcea** anularea Hotărârii de Consiliu Local nr. 273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”, cu obligarea pârâtei la plata tuturor cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului litigiu.

Prin *sentința civilă nr. 2725/11.05.2023*, Tribunalul București a respins excepțiile lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea și tardivității introducerii cererii, invocate de pârâți prin întâmpinare, ca neîntemeiate. Tribunalul a admis cererea de chemare în judecată și a anulat Hotărârea Consiliului Local al municipiului Râmnicu-Vâlcea nr.273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului-construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”. Totodată, a obligat la plata către reclamantă a cheltuielilor de judecată în cuantum de 5.050 lei, reprezentând taxă judiciară de timbru și onorariu de avocat.

Împotriva acestei sentințe au formulat recurs pârâții care au invocat încălcarea normelor de drept material (art. 488 alin 1.pct. 8 C.proc.civ.).

În motivarea căii de atac, recurenții au susținut că în mod greșit instanța a respins excepția lipsei calității procesuale pasive a Municipiului Râmnicu Vâlcea. Potrivit art. 96 alin (1), coroborat cu art. 100 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ,

Municipiul Râmnicu Vâlcea este persoană juridică de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. Administrarea unității administrativ teritoriale este realizată de cele două autorități publice locale respectiv, Consiliul Local ca autoritate deliberativă și primarul ca autoritate executivă. UAT-ul nu emite acte administrative. Consiliile Locale au calitatea de autorități deliberative cărora le lipsește capacitatea de reprezentare în relațiile cu alte autorități administrative sau în justiție, cu excepția situațiilor în care acte emise de acestea sunt atacate și sunt supuse controlului de legalitate

Instanța de fond a motivat respingerea excepției pe considerentul că soluția pronunțată trebuie să fie opozabilă municipiului, ignorând dispozițiile imperative ale Codului administrativ care obligă municipiul să se conformeze hotărârilor consiliului și să ia măsuri în consecință.

Cu privire la excepția tardivității cererii de anulare a HCL nr. 273/28.12.2015 recurenței au susținut că există o prezumție rezonabilă că intimata - reclamantă a avut cunoștință de adoptarea hotărârii atacate cu mai mult de un an de zile, cu trimitere cererea ce a format obiectul dosarului nr. 11114/288/2021 al Judecătoriei Râmnicu Vâlcea, Asociația Națională a Caselor de Cultură ale Sindicatelor din România (ANCCSR) și Casa de Cultură a Sindicatelor Vâlcea au solicitat modificări ale actului constitutiv și ale statutului, ocazie cu care este evident că s-a luat cunoștință de existența actului administrativ atacat.

~~Recurenții au arătat, însă, că nu pot proba cu înscrisuri relevante împlinirea termenului de prescripție, motiv pentru care nu mai susțin această excepție și nu mai critică soluția instanței de fond sub acest aspect.~~

Instanța de fond a reținut în mod greșit că terenul cu privire la care a fost adoptată hotărârea Consiliului local este proprietatea statului. Municipiul Râmnicu Vâlcea are un drept de proprietate conferit de legislația în vigoare, fiind aplicabile prevederile art. 4 alin. 1 și 2 din Legea nr. 18/1991 care stabilesc că "terenurile pot face obiectul dreptului de proprietate privată sau al altor drepturi reale, având ca titulari persoane fizice sau juridice, ori pot aparține domeniului public sau privat".

Prin sentința civilă nr. 741/20.04.2018 pronunțată în dosarul nr. 1255/90/2017 de Tribunalul Vâlcea, rămasă definitivă prin respingerea recursului, s-a statuat cu putere de lucru judecat că terenul de sub clădirea Casei de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea aparține municipiului Râmnicu Vâlcea, iar acesta poate dispune de el în limitele fixate de dispozițiile legale incidente. În consecință, demersul intimatului reclamant apare ca lipsit de interes, atât timp cât Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea a acționat și în interesul intimatului reclamant.

Pê de altă parte, potrivit extrasului de carte funciară anexat, acest teren este intabulat în cartea funciara în favoarea Municipiului Râmnicu Vâlcea, în domeniul privat, având ca număr cadastral/topografic 51938.

De asemenea, potrivit dosarului fiscal al construcției, proprietar al construcției este Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea care, chiar dacă a acționat în nume propriu, se prezumă că a acționat și în interesul Asociației Naționale a Caselor de Cultură ale Sindicatelor din România (ANCCSR) din care face parte.

Mai mult, Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea a acționat ca veritabil proprietar, imobilul construcție cunoscut ca sediul Casei de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea este înregistrat în balanța contabilă a acesteia, în balanța mijloacelor fixe la data de 31.10.2015, respectiv în balanța analitică din 2015, ca proprietate. În cazul în care Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea avea doar un drept de folosință asupra acestei construcții acest drept trebuia înregistrat în afara balanței.

În consecință, Consiliul Local a acționat cu bună credință și în limitele legii, hotărârea atacată fiind temeinică și legală, adoptată în urma demersului făcut de directorul Casei de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea.

Deși legal citată, intimată – reclamantă nu a formulat întâmpinare în cauză.
Intimata, prin avocat, a prezentat apărări orale în ședința publică din data de 15.04.2024, solicitând respingerea recursului ca nefondat.

Analizând actele și lucrările dosarului, Curtea reține următoarele:

În mod corect a respins instanța de fond excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea.

Instanța de fond a explicat că, deși Municipiul Râmnicu Vâlcea nu este emitentul actului administrativ dedus judecății, este parte a raportului juridic de drept suspus analizei instanței pentru că este beneficiarul hotărârii Consiliului Local referitoare la inventarierea domeniului său privat.

Curtea reține că sunt irelevante, față de aceste considerente ale instanței de fond, prevederile art. 96 alin. (1) și ale art. 100 din Codul Administrativ. Astfel, chiar dacă Municipiul Râmnicu Vâlcea este persoană juridică de drept public, care are capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu și chiar dacă administrarea unității administrativ teritoriale este realizată de Consiliul Local ca autoritate deliberativă, iar UAT nu emite acte administrative, aceste aspecte nu vin în contradicție cu faptul municipiul că este beneficiarul Hotărârea Consiliului Local nr. 273/28.12.2015.

În ceea ce privește analiza legalității Hotărârii Consiliului Local nr. 273/28.12.2015 în mod corect a avut în vedere instanța doar împrejurările anterioare sau contemporane adoptării actului administrativ a cărui anulare s-a solicitat.

Potrivit situației de fapt, astfel cum reiese din sentința primei instanțe, prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1144/13.08.1970, terenul situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr. 25 a fost luat din administrarea județului Vâlcea și a fost dat în folosință gratuită Uniunii Generale a Sindicatelor din România.

Anterior Hotărârii Consiliului de Miniștri menționate, terenul situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr.25 s-a aflat în proprietatea Statului Român, iar județul Vâlcea a deținut doar un drept de administrare asupra acestuia. Prin urmare, la nivelul anului 1970, Mun. Râmnicu Vâlcea nu deținea un drept de proprietate asupra terenului în cauză.

Prin Hotărârea Consiliului Local al municipiului Râmnicu-Vâlcea nr. 273/28.12.2015 (filele 44-45) s-a hotărât inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului în suprafață de 3.767 mp, situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr.25, aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”, identificat în planul de situație anexă la hotărâre.

Conform prevederilor art. 6 din Legea nr. 213/1998, fac parte din domeniul public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale și bunurile dobândite de stat în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, *dacă au intrat în proprietatea statului în temeiul unui titlu valabil*, cu respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care România era parte și a legilor în vigoare la data preluării lor de către stat.

Litigiul de față nu are ca obiect stabilirea dreptului de proprietate a UAT asupra terenului, ci doar verificarea legalității înscrierii în inventarul bunurilor proprietate privată a unității administrativ teritoriale a terenului situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr.25, aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”

Așadar, în mod corect a reținut instanța de fond, în temeiul prevederilor art. 4 din Legea nr. 213/1998, că pentru inventarierea terenului de Consiliul Local în domeniul privat al municipiului, era necesar ca acesta să fi fost dobândit printr-unul din modurile de dobândire a proprietății reglementate de lege, anterior inventarierii. Această dobândire trebuia să reiasă dintr-un titlu de proprietate, dar la baza emiterii HCL nu se regăsește un astfel de titlu.

Astfel, potrivit prevederilor art. 4 din Legea nr. 213/1998, „domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată ”.

Sentința civilă nr. 741/20.04.2018 pronunțată în dosarul nr. 1255/90/2017 de Tribunalul Vâlcea nu fusese pronunțată la data adoptării HCL nr. 273/2015 și prin urmare nu

putea constitui un titlu al dreptului de proprietate privată al UAT. De asemenea, Ordinul de Prefect nr. 136/30.03.2016 a fost emis ulterior HCL nr. 273/2015.

Nu poate fi reținut ca titlu de proprietate nici faptul că imobilul era înscris în cartea funciară. O astfel de înscriere are doar efect de opozabilitate, nefiind o modalitate de dobândire a dreptului de proprietate. Astfel, conform prevederilor art. 76 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Codului Civil, dispozițiile din Codul civil privitoare la cazurile, condițiile, efectele și regimul înscrierilor în cartea funciară se aplică numai faptelor juridice încheiate sau, după caz, săvârșite ori produse după intrarea în vigoare a Codului civil.

De asemenea, în concordanță cu prevederile art. 56 din Legea nr. 71/2011, dispozițiile Codului civil privitoare la dobândirea drepturilor reale imobiliare prin efectul înscrierii acestora în cartea funciară se aplică numai după finalizarea lucrărilor de cadastru pentru fiecare unitate administrativ teritorială și deschiderea, la cerere sau din oficiu, a cărților funciare pentru imobilele respective, în conformitate cu dispozițiile Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În mod corect a reținut instanța de fond că sunt aplicabile prevederile art. 10 alin. 2 din Legea nr. 213/1998 pentru a se dovedi trecerea din domeniul public în domeniul privat. Conform acestei prevederi legale trecerea se face, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, dacă prin Constituție sau prin lege nu se dispune altfel.

Or, în prezenta cauză, la baza emiterii HCL nu a stat o hotărârea de guvern de trecere a bunului din domeniul public al Statului, în domeniul public al Mun. Râmnicu Vâlcea sau o hotărârea de consiliu local de trecere a terenului din domeniul public al unității în domeniul privat.

Legea 18/1991 nu conferă prin ea însăși un titlu de proprietate privată unităților administrativ teritoriale și stabilește condițiile conform cărora dreptul de proprietate privată poate fi dobândit. Astfel, conform prevederilor art. 6 din Legea 18/1991, domeniul privat al statului și, respectiv, al comunelor, orașelor, municipiilor și județelor este alcătuit din terenurile dobândite de acestea prin modurile prevăzute de lege, precum și din terenurile dezafectate, potrivit legii, din domeniul public. El este supus dispozițiilor de drept comun, dacă prin lege nu se prevede altfel. Prin urmare, și din conținutul prevederii legale menționate reiese concluzia conform căreia unitatea administrativ teritorială trebuie să aibă un titlu de dobândire al proprietății sale private.

Inventarierea imobilelor de către o unitate administrativ-teritorială reprezintă doar o operațiune tehnico-materială în vederea verificării regimului juridic al fiecărui bun în parte. Această inventariere nu poate avea niciodată efecte constitutive de drepturi, întrucât nu se înscrie în niciunul dintre modurile de dobândire a dreptului de proprietate publică sau privată, reglementate de dispozițiile Codului Civil.

Argumentele recurenților – reclamanți referitoare la dreptul de proprietate asupra construcției aflate pe teren sunt irelevante pentru soluționarea litigiului. Considerentul esențial avut în vedere de Tribunal pentru admiterea cererii de chemare în judecată este lipsa titlului din documentația care a stat la baza adoptării HCL nr. 273/28.12.2015. Prin urmare, este irelevant că proprietatea asupra construitei situate pe terenul situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr.25 aparține Casei de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea.

Față de considerentele arătate, în temeiul art. 20 din Legea nr. 554/2004 raportat la art. 496 Cpciv, Curtea va respinge recursul ca nefondat,

În temeiul art. 453 Cpciv, constatând culpa procesuală a recurenților pârâți, care au căzut în pretenții, Curtea îi va obliga, în solidar, la plata cheltuielilor de judecată constând în onorariului de avocat. Dovada efectuării cheltuielilor de judecată în cuantum de 7000 de lei o reprezintă factura fiscală și chitanța aflată la fila 39 din dosar. Reducerea cheltuielilor la suma de 5000 lei, în temeiul art. 451 alin. 2 Cpciv, este rezultatul complexității reduse a cauzei și având în vedere activitatea avocatului care a reprezentat partea intimată. Acesta a formulat doar apărări orale, fără a depune întâmpinare la dosarul cauzei.

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
DECIDE:**

Respinge recursul formulat de către recurenții – pârâți **Consiliul Local al Municipiului Râmnicu Vâlcea și Municipiul Râmnicu Vâlcea prin Primar**, ambii cu sediul în Râmnicu Vâlcea, str. General Praporgescu nr. 14, județul Vâlcea, împotriva Sentinței Civile nr. 2725/11.05.2023, pronunțată de Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, în dosarul nr. 23992/3/2022, în contradictoriu cu intimata – reclamantă **Asociația Națională a Caselor de Cultură ale Sindicatelor din România**, cu sediul în București, sector 3, str. Intrarea Aniversării nr. 41, ca nefondat.

Obligă recurenții – pârâți, în solidar, la plata onorariului de avocat de 5000 de lei, redus conform art. 451 alin. 2 Cpciv.

Definitivă.

Pronunțată azi, 23.05.2024, prin punerea soluției la dispoziția părților prin grefa instanței.

PREȘEDINTE,
Pelin Oana Elena

JUDECĂTOR,
Gherasim Proca Valentina

JUDECĂTOR,
Necula Carmen Andreea

GREFIER,
Sanda Răzvan Mihai

*Red. jud. P.O.E.
Tehnored. P.O.E.
5 ex./ 2024
Tribunalul București, Secția a II-a CAF
Judecător fond – Liliana – Maria Găvan*

ROMÂNIA
TRIBUNALUL BUCUREȘTI
BD. UNIRII NR.37, SECTOR 3
BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Destinatar:
ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A
CASELOR DE CULTURĂ ALE
SINDICATELOR DIN ROMÂNIA
sector 2, București, TEPEȘ VODĂ, nr.
100

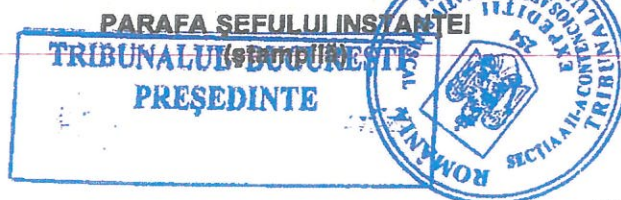
DOSARUL NR. 23992/3/2022
Materia: Contencios administrativ și fiscal
Stadiul procesual al dosarului: Fond
Obiectul dosarului: anulare act administrativ HOT
273/28.12.2015
Complet: c40 fond-ca

COMUNICARE HOTARÂRE CIVILĂ

NR. 2725/2023 DIN DATA DE 11 Mai 2023

Stimată doamnă/Stimate domn,

vă comunicăm, alăturat, copia hotărârii civile nr. 2725/2023, pronunțată la data de 11 Mai 2023, de către TRIBUNALUL BUCUREȘTI SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL.



GREFIER,

I.P. 17.07.2023 08:50:26, nr. comunicare: 1 din 3

ROMÂNIA

TRIBUNALUL BUCUREȘTI

SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. 23992/3/2022

ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 21 Martie 2023

Completul constituit din:

PREȘEDINTE Liliana-Maria Găvan

Grefier Nicoleta Jipa



Pe rol judecarea cauzei de Contencios administrativ și fiscal privind pe reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA și pe pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA PRIN PRIMAR, având ca obiect anulare act administrativ HOT 273/28.12.2015.

La apelul nominal făcut în ședința publică au răspuns reclamanta, prin avocat, cu împuternicire avocațială aflată la dosar, și pârâții, prin consilier juridic Petre Cazan, cu delegație aflată la doar.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefier care învederează că pârâții au depus la dosar înscrisuri, în două exemplare, după care,

Tribunalul înmânează reclamantei, prin avocat, un exemplar al înscrisurilor depuse de către pârâți.

Pârâții, prin consilier juridic, depun la dosar cerere de acces la dosarul electronic.

Tribunalul acordă cuvântul asupra probatoriului.

Reclamanta, prin avocat, solicită proba cu înscrisuri.

Pârâții, prin consilier juridic, solicită proba cu înscrisuri.

Tribunalul, deliberând asupra probatoriului, în temeiul art. 255 C.pr.civ. și art. 258 C.pr.civ., încuviințează pentru ambele părți proba cu înscrisuri, ca fiind utilă, pertinentă și concludentă soluționării cauzei.

Reclamanta, prin avocat, depune la dosar practică judiciară.

Tribunalul acordă cuvântul asupra excepțiilor, apoi asupra fondului cauzei, urmând a se soluționa prioritar excepțiile, cu mențiunea că se va amâna pronunțarea pentru 05.04.2023.

Pârâții, prin consilier juridic, solicită ca odată cu concluziile scrise să depună la dosar și practică judiciară.

Cu privire la excepțiile invocate, solicită admiterea excepției lipsei calității procesuale pasive a Municipiului Râmnicu Vâlcea prin Primar, având în vedere că litigiul are ca obiect anularea unui act administrativ adoptat de către Consiliul Local. În aceste condiții, chiar dacă Municipiul este persoană juridică de drept public, judecata se poartă pe legalitatea unui act administrativ eliberat de o autoritate publică.

În ceea ce privește excepția prescripției de a mai solicita anularea, a depus la dosarul cauzei hotărâri din care rezultă că reclamanta a mai fost parte în aceste litigii. Se prezumă că dacă a fost parte în litigiu, avea cunoștință de mai mult de un an de zile de această hotărâre de CL.

Arată că nu mai înțelege să susțină excepția lipsei procedurii prealabile, deoarece a făcut verificări și a fost găsită plângerea prealabilă.

Reclamanta, prin avocat, cu privire la lipsa calității procesuale pasive, consideră că Municipiul Râmnicu-Vâlcea are calitate procesuală pasivă, având în vedere că Consiliul Local nu are personalitate juridică și este organ al structurii administrativ-teritoriale. Din punctul de vedere al acestuia, ambele, Municipiul Râmnicu-Vâlcea și Consiliul Local, au calitate procesuală pasivă.

În ceea ce privește prescripția, așa cum a arătat între Municipiul Râmnicu-Vâlcea și filiala reclamantei, filială cu personalitate juridică, s-au purtat mai multe litigii. Arată că dreptul de proprietate al Casei de Cultură aparține reclamantei, niciodată nu i s-a adus la cunoștință această hotărâre a CL. Prima dată când a aflat despre această hotărâre de CL a fost la data la care a formulat o acțiune în anulare a Ordinului Prefectului din 2016 prin care Municipiul Râmnicu-Vâlcea devine proprietar asupra aceluiași teren. La acel dosar s-a depus această Hotărâre de CL. Prin urmare, consideră că nu este prescrisă acțiunea.

Pe fondul cauzei, din punctul acestuia de vedere, se află în prezența unui simplu act administrativ care arată o procedură de inventariere în domeniul privat al orașului Râmnicu-Vâlcea a unui bun. Arată că la baza acestei inventarieri nu stă niciun titlu de proprietate. Ulterior, după ce s-a emis hotărârea de CL, s-a dat în anul 2016 acest ordin al Prefectului prin care s-a constituit în condițiile Legii 18 dreptul de proprietate asupra terenului. Prin urmare, consideră că inventarierea este nelegală. Face trimitere la art. 4 din Legea nr. 213/1991.

Solicită obligarea pârâșilor la plata cheltuielilor de judecată constând în onorariu de avocat și taxă judiciară de timbru.

Pârâșii, prin consilier juridic, formulează concluzii de respingere a acțiunii, având în vedere că nu a fost dovedit faptul că această hotărâre de CL a fost adoptată cu încălcarea normelor legale în vigoare la data respectivă. Cu privire la faptul că reclamantul a făcut trimitere la art. 4 din Legea nr. 213/1991, arată că a invocat art. 3 al. 4 din forma în vigoare la data adoptării Hot. C.L.

Pe de altă parte, în ceea ce privește construcția într-adevăr aceasta a fost ridicată din fondul Uniunii Naționale a Sindicatelor, dar aparține Casei de Cultură a Sindicatelor.

În replică, reclamanta, prin avocat, arată că are doar un drept de folosință pe teren, dar proprietar este Statul român. Problema este dacă este legală sau nu această hotărâre de CL, iar nelegalitatea constă în faptul că se inventariază ca și cum ar fi proprietatea Municipiului Râmnicu-Vâlcea un teren pe care nu sunt proprietari.

Tribunalul reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor puse în discuție și asupra fondului cauzei.

TRIBUNALUL,

Având nevoie de timp pentru a delibera, pentru a da părților posibilitatea să depună concluzii scrise,

PENTRU ACESTE MOTIVE, ÎN NUMELE LEGII, DISPUNE:

Amână pronunțarea pentru data de 05.04.2023 soluția urmând a fi pusă la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, astăzi, 21.03.2023.



Președinte,
Cătălina Maria Găvan

Grefier,
Nicoleta Jipa

DOSAR NR. 23992/3/2022

ROMÂNIA
TRIBUNALUL BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A- CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE
ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN DATA DE 05.04.2023
TRIBUNALUL CONSTITUIT DIN:
PREȘEDINTE: LILIANA- MARIA GĂVAN
GREFIER: ELENA GEORGIANA BÎRCĂ

Pe rol se află soluționarea cererii de chemare în judecată formulate de reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA PRIN PRIMAR, având ca obiect anulare act administrativ - HOT 273/28.12.2015.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică din data de 21.03.2023 fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când tribunalul, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru, azi, 05.04.2023, când a dispus următoarele:

TRIBUNALUL,

Având nevoie de timp pentru a delibera, va amâna pronunțarea, motiv pentru care,

DISPUNE:

Amână pronunțarea în cauză la 13.04.2023, urmând a se face prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, conform art.396 alin.2 C.proc.civ.

Pronunțată astăzi, 05.04.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței

PREȘEDINTE
Liliana- Maria Găvan



GREFIER,
Elena Georgiana Bîrcă

ROMÂNIA

TRIBUNALUL BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
DOSAR NR. 23992/3/2022

ÎNCHEIERE
ȘEDINȚA PUBLICĂ DE LA 13 APRILIE 2023
TRIBUNALUL CONSTITUIT DIN:
PREȘEDINTE: LILIANA-MARIA GĂVAN
GREFIER: TANIA IULIANA RIZA

Pe rol se află soluționarea cererii de chemare în judecată formulate de reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA PRIN PRIMAR, având ca obiect anulare act administrativ - HOT 273/28.12.2015.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică din data de 21.03.2023 fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când tribunalul, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea succesiv la data de 05.04.2023 și ulterior la data de 13.04.2023, când a dispus următoarele:

TRIBUNALUL,

Având nevoie de timp pentru a delibera, va amâna pronunțarea, motiv pentru care,

DISPUNE:

Amână pronunțarea în cauză la 26.04.2023, urmând a se face prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, conform art.396 alin.2 C.proc.civ.

Pronunțată astăzi, 13.04.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINȚA
Liliana-Maria Găvan



GREFIER,
Tania Iuliana Riza

DOSAR NR. 23992/3/2022

ROMÂNIA
TRIBUNALUL BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A- CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE
ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN DATA DE 26.04.2023
TRIBUNALUL CONSTITUIT DIN:
PREȘEDINTE: LILIANA- MARIA GĂVAN
GREFIER: ELENA GEORGIANA BÎRCĂ

Pe rol se află soluționarea cererii de chemare în judecată formulate de reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA PRIN PRIMAR, având ca obiect anulare act administrativ - HOT 273/28.12.2015.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică din data de 21.03.2023 fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când tribunalul, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru 05.04.2023, 13.04.2023 și pentru, azi, 26.04.2023, când a dispus următoarele:

T R I B U N A L U L .

Având nevoie de timp pentru a delibera, va amâna pronunțarea, motiv pentru care,

D I S P U N E :

Amână pronunțarea în cauză la 11.05.2023, urmând a se face prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței, conform art.396 alin.2 C.proc.civ.

Pronunțată astăzi, 26.04.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINTE,
Liliana-Maria Găvan

GREFIER,
Elena Georgiana Bîrcă



ROMÂNIA
TRIBUNALUL BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL



SENTINȚA CIVILĂ NR. 2725/2023

Ședința publică din data de 11 mai 2023

Tribunalul constituit din:

PREȘEDINTE: LILIANA – MARIA GĂVAN

GREFIER: IRINA PETRESCU

Pe rol se află pronunțarea asupra cererii de chemare în judecată formulate de reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA PRIN PRIMAR, având ca obiect anulare act administrativ - HOT 273/28.12.2015.

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința publică din data de 21.03.2023 fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când tribunalul, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru 05.04.2023, 13.04.2023, 26.04.2023 și pentru, azi, 11.05.2023, când a hotărât următoarele:

TRIBUNALUL,

Deliberând asupra cauzei civile deduse judecării, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată la data de 05.09.2022 sub nr. de dosar 23992/3/2022, reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA a solicitat, în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA, prin PRIMAR, anularea Hotărârii de Consiliu Local nr. 273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”, cu obligarea pârâtei la plata tuturor cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului litigiu.

În motivarea în fapt, reclamanta a învederat faptul că va expune situația de fapt privind edificarea Casei de Cultură a Sindicatelor Vâlcea de către Uniunea Generală a Sindicatelor din România, dobândirea dreptului de folosință, cu titlu gratuit, pe perioadă nedeterminată, asupra terenului aferent, precum și calitatea sa de succesor în drepturi a UGSR. În acest sens, arată că, dată fiind importanța mișcării sindicale în perioada regimului comunist, Statul Român a acordat Uniunii Generale a Sindicatelor din România (entitatea care reprezenta toți membrii de sindicat - în continuare „UGSR”), drepturi de folosință cu titlu gratuit, pe perioadă nedeterminată, pe întreg teritoriul țării, pentru ca aceasta să edifice, din fonduri proprii, Casele de Cultură ale Sindicatelor, dobândind astfel și dreptul de proprietate asupra construcțiilor. În ce privește Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu-Vâlcea, prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1144/13.08.1970, Statul Român a constituit în favoarea UGSR un drept de folosință cu titlu gratuit, pe perioadă nedeterminată, asupra unei suprafețe de teren de 5.000 m.p., în vederea construirii. (Anexa nr. 1).

Arată că hotărârea antemenționată prevede următoarele: „Art. 1. Se aprobă executarea de către Comitetul executiv al Consiliului popular al județului Vâlcea, prin unitatea sa de construcții - montaj, a lucrării Casa de cultură a sindicatelor din municipiul Râmnicu-Vâlcea

Art. 2. La cererea Uniunii Generale a Sindicatelor din România, finanțarea lucrărilor prevăute la art. 1 se va asigura din fondurile acesteia. (...)

Art. 5. Terenul proprietate de stat, în suprafață de 5.000 mp, situat în municipiul Râmnicu-Vâlcea, județul Vâlcea, identificat potrivit planului de situație anexat, necesar

construirii casei de cultură prevăzută la art. 1, se transmite, din administrarea Comitetului executiv al Consiliului popular al municipiului Râmnicu-Vâlcea, în folosință gratuită, pe durată nedeterminată. Uniunii Generale a Sindicatelor din România."

Menționează că, după edificarea imobilului și ca urmare a căderii regimului comunist, U.G.S.R. s-a dizolvat, membrii săi decidând constituirea, pe baze democratice, a primei confederații sindicale din perioada post-decembristă, respectiv Confederația Națională a Sindicatelor Libere. Astfel, s-a transferat dreptul de proprietate asupra întregului patrimoniu sindical deținut de U.G.S.R., inclusiv dreptul de proprietate asupra Casei de Cultură Râmnicu Vâlcea și dreptul de folosință gratuită asupra terenului, către CNSLR.

Precizează că, prin Sentința civilă nr. 782/15.03.1990 (Anexa nr. 2), Judecătoria Sectorului 1 București a acordat personalitate juridică Confederației Naționale a Sindicatelor Libere din România (C.N.S.L.R.) în baza dovezii existenței mijloacelor financiare (patrimoniului de afectajune) și a statutului acesteia. Astfel cum rezultă din sentința civilă menționată, instanța care a acordat personalitate juridică C.N.S.L.R. a constatat alcătuirea acesteia la data de 05.03.1990, fiind compusă din mai multe federații (Federația Sindicatelor Libere din Metalurgie, Federația Sindicatelor Libere din Construcții de Mașini, Federația Sindicatelor Libere din Agricultură, etc.) care reuneau milioane de membri, respectiv toți muncitorii care își desfășurau activitatea în domeniile respective (Anexa nr. 3 - Procesul-verbal din 15.03.1990 de constituire a CNSLR și dovezile privind personalitatea juridică a federațiilor sindicale componente)

Revenind, cu prilejul acordării personalității juridice, instanța de judecată a analizat îndeplinirea de către C.N.S.L.R. a tuturor condițiilor prevăzute de actele normative în vigoare și aplicabile, verificând inclusiv Statutul de funcționare al confederației (Anexa nr. 4). În cuprinsul acestui document, la art. 26 se prevede "*Fondurile bănești ale C.N.S.L.R. provin din: (...) d) patrimoniul Consiliului Central al Uniunii Generale a Sindicatelor din România, dobândit de Consiliul C.N.S.L.R., ca succesor universal, prin absorbție.*"

Așadar, prin Sentința civilă nr. 782/15.03.1990, instanța de judecată a verificat și a constatat legalitatea Statutului C.N.S.L.R. Precizează faptul că această hotărâre judecătorească produce efecte, beneficiază de prezumția de legalitate, este opozabilă terților și nu a fost desființată până la momentul actual.

În continuare, arată că în anul 1993, conform Deciziei nr. 17 din 31.08.1993, CNSLR a fuzionat cu Confederația Sindicatelor Independente Frăția, devenind CNSLR Frăția. Ulterior, prin Sentința civilă nr. 2524/17.03.1995 (Anexa nr. 5), CNSLR Frăția, alături de Confederația Națională Sindicală „Cartel Alfa”, Blocul Național Sindical și Confederația Sindicatelor Democratice din România au înființat Asociația Națională a Caselor de Cultură a Sindicatelor din România, adică entitatea petentă din prezenta cauză.

Potrivit art. 28 din Statutul ANCCSR (Anexa nr. 6), *patrimoniul Asociației se compune din totalitatea caselor de cultură ale sindicatelor și investiții în curs de realizare. La art. 17 din Statut se regăsește menționat și Imobilul în litigiu.*

Arată reclamanta că, în concluzie, având în vedere istoricul prezentat, rezultă fără niciun dubiu că reclamanta face dovada deplină a dreptului său de proprietate, respectiv de folosință, și ale autoarelor sale începând cu data construirii Imobilului. Învederează reclamanta faptul că i-a acordat filialei sale, Casa de Cultură a Sindicatelor Rm. Vâlcea, doar o detenție precară asupra imobilului construcție Casa de Cultură, permițându-i acesteia să îl exploateze, pentru a se autofinanța. Niciodată nu i-a transferat dreptul de proprietate asupra construcției, respectiv dreptul de folosință asupra terenului, aceste două drepturi rămânând mereu în patrimoniul reclamantei.

În acest context, reclamanta arată faptul că, prin Adresa nr. 12088/ 28.03.2016 emisă de Primăria municipiului Râmnicu Vâlcea, înregistrată sub nr. 4689/ 29.03.2016, s-a propus atribuirea în proprietatea Municipiului Râmnicu Vâlcea a terenului în suprafață de 3.767 mp, situat în municipiul Râmnicu Vâlcea, Bd. Tudor Vladimirescu nr. 25, în condițiile art. 27 alin. (21) din Legea nr. 18/1991 republicată. Astfel, la data de 30.03.2016, Instituția Prefectului Județului Vâlcea prin Prefect, a emis Ordinul nr. 136, prin care s-a constatat că sunt întrunite

cerințele legale și, în conformitate cu prevederile art. 27 alin. (2) din Legea nr. 18/ 1991 republicată, modificată și completată prin Legea nr. 247/ 2005, și în temeiul art. 26 din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, a atribuit în proprietatea municipiului Râmnicu Vâlcea suprafața de teren de 3.767 m.p („Ordinul Prefectului nr. 136”).

Învederează reclamanta faptul că a formulat acțiune în constatarea nulității absolute a acestui Ordin de Prefect, înregistrată sub nr. 12520/288/2021, iar în întâmpinările formulate de către cei doi pârâți din cauza amintită, Mun. Râmnicu Vâlcea și Prefectul Jud. Vâlcea, comunicate reclamantei la data de 02.03.2022, se menționează că terenul aferent Casei de Cultură ar fi fost inventariat în domeniul privat al Mun. Râmnicu Vâlcea. Întrucât actele depuse în susținerea întâmpinărilor nu le-au fost comunicate odată cu acestea, a accesat dosarul electronic și a observat existența la dosarul cauzei a Hotărârii Consiliului Local nr. 273/28.12.2015 (Anexa nr. 11), prin care terenul de 3.767 m.p., situat în bd. Tudor Vladimirescu, nr. 25, aferent imobilului-construcție Casa de Cultură a Sindicatelor, este inventariat în domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, motiv pentru care a formulat plângere prealabilă împotriva acestei hotărâri, nesoluționată însă până în prezent.

Menționează reclamanta că prin Adresa nr. 16039/R din 04.05.2022 (Anexa nr. 13), a fost informată că plângerea a fost supusă dezbaterii Consiliului Local cu ocazia ședinței din 28.04.2022, la pct. 34 al ordinii de zi și că nu s-au consemnat discuții în procesul-verbal, ce urma a fi publicat pe site-ul Primăriei, după aprobarea lui în următoarea ședință. Verificând ulterior Procesul-verbal al ședinței (Anexa nr. 14), a constatat că, într-adevăr, nu sunt consemnate dezbateri asupra plângerii sale prealabile. În consecință, ea este nesoluționată chiar și în prezent.

În continuare, arată reclamanta faptul că nici aceasta, dar și nici filiala sa nu a solicitat inventarierea terenului în domeniul privat al Mun. Râmnicu Vâlcea. Studiind cuprinsul Hotărârii atacate prin prezenta, a observat că în preambulul actului s-a inserat o mențiune în sensul că inventarierea terenului în domeniul privat al Municipiului s-ar fi făcut ca urmare a solicitării Casei de Cultură (filialei reclamantei). Învederează reclamanta faptul că, după cum rezultă din înscrisurile comunicate în dosarul nr. 12520/288/2021, această cerere de inventariere a fost formulată de către Roguba Trading (Anexa nr. 15), care a pretins că ar fi avut un mandat în acest sens din partea filialei.

Față de cele de mai sus, solicită anularea Hotărârii de Consiliu Local nr. 273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului - construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”.

În drept, au fost invocate prevederile art.4, art.9 alin.1 din Legea nr.213/1998, Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1144/13.08.1970, art. 27 alin. (2) din Legea nr. 18/ 1991 republicată, modificată și completată prin Legea nr. 247/ 2005, și în temeiul art. 26 din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului.

În susținerea motivelor invocate, reclamanta a depus un set de înscrisuri, în copii conforme cu originalul (filele 10-67).

Pârâții au depus *întâmpinare* la data de 25.10.2022 (filele 87-89) prin care au invocat excepțiile lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea, prin Primar, și tardivității introducerii cererii, iar pe fondul cauzei, au solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată.

La termenul de judecată din 21.03.2023, pârâții au învederat faptul că nu mai susțin excepția lipsei plângerii prealabile, invocată prin *întâmpinare*, menționând că au identificat plângerea prealabilă.

La data de 11.01.2023, pârâții au depus înscrisuri la dosarul cauzei (filele 101-120), iar la data de 23.02.2023 au depus actele care au stat la baza adoptării hotărârii atacate (filele 124-189).

Sub aspect probatoriu, tribunalul a încuviințat și administrat proba cu înscrisuri.

Analizând actele și lucrările dosarului, în raport de situația de fapt și prevederile legale aplicabile, reține următoarele:

În fapt, instanța reține că reclamanta a sesizat instanța de contencios administrativ la data de 05.09.2022, solicitând anularea Hotărârii Consiliului Local al municipiului Râmnicu-Vâlcea nr.273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”.

Prin Hotărârea Consiliului Local al municipiului Râmnicu-Vâlcea nr.273/28.12.2015 (filele 44-45), adoptată de Consiliul Local al Municipiului Râmnicu-Vâlcea, s-a hotărât inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului în suprafață de 3.767 mp, situat în B-dul Tudor Vladimirescu nr.25, aferent imobilului – construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”, identificat în planul de situație anexă la hotărâre.

Deliberând cu prioritate asupra excepțiilor lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea, prin Primar, și tardivității introducerii cererii, invocate de pârâți prin întâmpinare, potrivit prevederilor art.248 alin.1 C.proc.civ., tribunalul le va respinge ca neîntemeiate.

Astfel, tribunalul va respinge excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea, prin Primar, întrucât, deși acesta nu este emitentul actului administrativ contestat, are calitate procesuală pasivă în cauză, având în vedere raportul de drept administrativ, urmând a-i fi opozabilă hotărârea ce se pronunță în prezenta cauză.

Referitor la excepția tardivității introducerii cererii, invocată de pârâți prin întâmpinare, susținând că au trecut mai mult de 6 luni de când reclamanta avea cunoștință de adoptarea hotărârii atacate, în raport de prevederile art.11 alin.1 din Legea nr.554/2004, neindicând însă în mod exact data la care ar fi luat reclamanta cunoștință de această hotărâre (indicând „cu multi ani în urmă”).

Însă tribunalul constată că această excepție nu este întemeiată, constatând faptul că nu s-a făcut dovada de către pârâți că reclamanta ar fi luat cunoștință de adoptarea hotărârii mai devreme de data de 02.03.2022, indicată în cererea de chemare în judecată, în cadrul dosarului având ca obiect anularea Ordinului nr.136/30.03.2016.

Prin urmare, se constată că cererea a fost formulată la data de 02.09.2022, (data poștei), cu respectarea termenului prevăzut de lege.

Pe fondul cauzei, analizând motivele de nulitate invocate de reclamantă prin cererea de chemare în judecată, Tribunalul constată temeinicia acestora în raport de cele ce urmează a fi expuse.

În acest sens, se reține că, pentru ca terenul să fi putut fi inventariat de Consiliul Local al Municipiului Râmnicu-Vâlcea în domeniul privat al municipiului, era necesar ca acesta să fi fost dobândit deja printr-unul din modurile de dobândire a proprietății reglementate de lege, anterior inventarierii, ceea ce în cauză nu s-a dovedit.

Inventarierea imobilelor de către o unitate administrativ-teritorială constituie exclusiv o operațiune tehnico-materială în vederea verificării regimului juridic al fiecărui bun în parte. Această inventariere nu poate avea niciodată efecte constitutive de drepturi, întrucât nu se înscrie în niciunul dintre modurile de dobândire a dreptului de proprietate publică sau privată, reglementate de dispozițiile Codului Civil.

Potrivit prevederilor art. 4 din Legea nr. 213/1998, „*domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată*”,

Așadar, condiția esențială pentru ca un bun să poată fi inventariat în domeniul privat, este ca acesta să se afle deja, la data inventarierii, în proprietatea unității administrativ-teritoriale. Or, la data adoptării Hotărârii nr. 273/28.12.2015, Municipiul Râmnicu Vâlcea nu deținea niciun drept asupra terenului în discuție, titlul de care se prevalează unitatea administrativ-teritorială, respectiv Ordinul de Prefect nr. 136/30.03.2016, fiind emis ulterior.

Potrivit situației de fapt, prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1144/13.08.1970, terenul în discuție a fost luat din administrarea județului Vâlcea și dat în folosință gratuită Uniunii Generale a Sindicatelor din România. Așadar, anterior Hotărârii Consiliului de Miniștri amintită mai sus, terenul se afla în proprietatea publică a Statului Român, în vreme ce

județul Vâlcea deținea un drept de administrare asupra acestuia. Prin urmare, nici măcar la nivelul anului 1970, Mun. Râmnicu Vâlcea nu deținea niciun drept asupra terenului în cauză. Astfel, față de configurația regimului proprietății asupra terenurilor în perioada comunistă, terenul nu putea fi decât obiect al dreptului de proprietate publică.

Potrivit dispozițiilor art. 9 alin. 1 din Legea 213/1998, *„trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului”*,

Iar conform art. 10 alin. 2 din Legea nr. 213/1998, *„trecerea din domeniul public în domeniul privat se face, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, dacă prin Constituție sau prin lege nu se dispune altfel”*

Astfel, pentru ca bunul să fi putut ajunge din domeniul public al Statului în domeniul privat era necesară parcurgerea următoarelor etape:

- trecerea bunului din domeniul public al Statului în domeniul public al Mun. Râmnicu Vâlcea, printr-o Hotărâre de Guvern

- trecerea bunului din domeniul public al Mun. Râmnicu Vâlcea, în domeniul privat, printr-o hotărâre de consiliu local.

Or, în prezenta cauză, atât hotărârea de guvern de trecere a bunului din domeniul public al Statului, în domeniul public al Mun. Râmnicu Vâlcea, cât și hotărârea de consiliu local de trecere a terenului din domeniul public al unității în domeniul privat, lipsesc cu desăvârșire.

În consecință, se constată că Hotărârea Consiliului Local al mun. Râmnicu-Vâlcea nr. 273/2015 este nelegală.

În speță, se reține faptul că nici reclamanta, dar și nici filiala sa nu au solicitat inventarierea terenului în domeniul privat al Mun. Râmnicu Vâlcea. Studiind cuprinsul Hotărârii atacate prin prezenta, se observă că în preambulul actului s-a înserat o mențiune în sensul că inventarierea terenului în domeniul privat al Municipiului s-ar fi făcut ca urmare a solicitării Casei de Cultură (filială a reclamantei), luând în considerare cererea nr.38459/23.10.2015 formulată de SC Roguba Trading SRL, în baza împuternicirii acordate de Casa de Cultură a Sindicatelor.

Însă, reclamanta este titulara dreptului de folosință gratuită constituit de Statul Român, iar aceasta a acordat filialei sale numai o *detenție precară asupra construcției* și nu a cedat niciodată dreptul de folosință asupra terenului. Or, reclamanta nu a formulat nicio cerere de inventariere în domeniul privat al Municipiului. Dincolo de acest aspect, nici măcar filiala nu a solicitat acest lucru.

Astfel cum rezultă din înscrisurile comunicate în dosarul nr. 12520/288/2021, această cerere de inventariere a fost formulată de către Roguba Trading (Anexa nr. 15, fila 66), care a pretins că ar fi avut un mandat în acest sens din partea filialei. Însă, astfel cum rezultă din împuternicirea acordată de filială societății amintite, Roguba Trading, în septembrie 2015 (fila 67), filiala a mandatat societatea amintită *„să asigure întocmirea documentației cadastrale aferente imobilului Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea, situat în Bd. Tudor Vladimirescu, nr. 25, Județul Vâlcea (Imobilul), și aflat în deplină proprietate a Mandantului.”*

Astfel, pentru îndeplinirea acestui scop, respectiv întocmirea documentației cadastrale, a fost împuternicit mandatarul să efectueze toate demersurile în vederea obținerii înscrisurilor necesare. Prin urmare, SC Roguba Trading SRL nu a fost niciodată mandatată să solicite inventarierea bunului în domeniul privat al Mun. Râmnicu Vâlcea, aceasta acționând cu depășirea limitelor mandatului, cheștiune cunoscută de către pârâtei. În consecință, această solicitare formulată de Roguba Trading nu este opozabilă filialei reclamantei, și cu atât mai puțin reclamantei, în calitate de titulară a dreptului de folosință gratuită asupra terenului.

Tribunalul mai reține faptul că reclamanta i-a acordat filialei sale, Casa de Cultură a Sindicatelor Râmnicu Vâlcea, doar o *detenție precară asupra imobilului construcție*,

permițându-i acesteia să îl exploateze, pentru a se autofinanța. Niciodată nu i-a transferat dreptul de proprietate asupra construcției, respectiv dreptul de folosință asupra terenului, aceste două drepturi rămânând mereu în patrimoniul reclamantei Asociația Națională A Caselor de Cultură Ale Sindicatelor Din România.

Referitor la apărarea pârâtelor privind legalitatea hotărârii contestate având în vedere emiterea Ordinului nr.136/30.03.2016 prin care s-a constatat că sunt întrunite cerințele legale și, în conformitate cu prevederile art. 27 alin. (2) din Legea nr. 18/1991 republicată, modificată și completată prin Legea nr. 247/ 2005, și în temeiul art. 26 din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, a atribuit în proprietatea municipiului Râmnicu Vâlcea suprafața de teren de 3.767 m.p., instanța reține că acesta a fost emis ulterior, astfel că nu poate sta la baza emiterii Hotărârii de Consiliu Local nr. 273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului în cauză.

Pentru considerentele expuse, se constată că cererea este întemeiată, motive pentru care va dispune anularea Hotărârii de Consiliu Local nr. 273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului - construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”.

În temeiul prevederilor art.453 C.proc.civ., având în vedere culpa procesuală a pârâților, tribunalul urmează a le obliga pe acestea la plata către reclamantă a cheltuielilor de judecată în cuantum de 5.050 lei reprezentând taxă judiciară de timbru și onorariu de avocat.

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

Respinge excepțiile lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Râmnicu Vâlcea, prin Primar, și tardivității introducerii cererii, invocate de pârâți prin întâmpinare, ca neîntemeiate.

Admite cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A CASELOR DE CULTURĂ ALE SINDICATELOR DIN ROMÂNIA, CIF 7455832, cu sediul procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură la SCA Hașotti, Mineran Șerb și Asociații cu sediul în București, str. Tepeș Vodă, nr.100, parter, sector 2, în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI RÂMNICU VÂLCEA și MUNICIPIUL RÂMNICU VÂLCEA, prin PRIMAR, ambii cu sediul în Mun. Râmnicu Vâlcea, General Praporgescu, nr. 14, județul Vâlcea.

Anulează Hotărârea Consiliului Local al municipiului Râmnicu-Vâlcea nr.273/28.12.2015 privind inventarierea în domeniul privat al municipiului a terenului aferent imobilului-construcție „Casa de Cultură a Sindicatelor”.

Obligă pârâții la plata către reclamantă a cheltuielilor de judecată în cuantum de 5.050 lei reprezentând taxă judiciară de timbru și onorariu de avocat.

Cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare, care se va depune la Tribunalul București – Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal.

Pronunțată astăzi, 11.05.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.



PREȘEDINTE

Liliana Maria Găvan

GREFIER

Irina Petrescu

HOTĂRÂREA NR. 523 / 28.10.2025
privind atestarea apartenenței la domeniul public al Unității Administrativ-
Teritoriale Municipiul Bârlad a imobilului – construcție „Casa de Cultură a
Sindicatelor”, situat în municipiul Bârlad, str. 1 Decembrie nr. 2, județul
Vaslui

Analizând Referatul de aprobare al Primarului Municipiului Bârlad și Raportul de specialitate întocmit de Serviciul Administrație Publică Locală, Contencios-Administrativ, în colaborare cu Serviciul Cadastru Imobiliar – Edilitar, care fundamentează necesitatea și legalitatea atestării dreptului de proprietate publică asupra construcției în cauză; avizele comisiilor de specialitate ale Consiliului Local Municipal Bârlad; ținând cont și de avizele comisiilor de specialitate ale Consiliului Local Municipal Bârlad;

Văzând Cartea Funciară nr. 82735 Bârlad, conform căreia terenul de sub imobilul-construcție, în suprafață de 1650 mp, aparține Municipiului Bârlad;

Având în vedere că, încă de la momentul edificării sale, construcția a fost proiectată, consacrată și afectată în mod expres satisfacerii unor nevoi de interes general și de utilitate publică, fiind destinată prin natura și vocația sa să deservească comunitatea locală și să contribuie la realizarea funcțiilor sociale pentru care a fost creată, se constată că, în perioada recentă, această finalitate originară nu a mai fost respectată. În locul unei utilizări conforme cu destinația sa inițială, imobilul a ajuns să fie întrebuințat în mod impropriu, numeroase spații interioare fiind închiriate unor agenți economici, fără legătură cu misiunea publică a edificiului;

Această practică are ca efect transformarea imobilului într-un instrument de obținere a profitului privat, diminuând în mod considerabil accesul publicului la bunul respectiv și golindu-l de menirea pentru care a fost realizat. Prin urmare, construcția își pierde treptat caracterul de bun afectat uzului și interesului public și este convertită, în fapt, într-o sursă de venituri pentru entități private, ceea ce constituie o abatere semnificativă de la regimul juridic și scopul inițial al edificiului. Situația astfel creată nu doar că contravine interesului general, dar generează și riscul de a afecta percepția comunității asupra modului în care patrimoniul public este gestionat, subminând principiile legalității, transparenței și bunei administrări;

Din cauza lipsei investițiilor și reparațiilor necesare pentru a menține imobilul în stare corespunzătoare de întrebuințare, acesta s-a degradat constant, devenind un real pericol pentru cetățeni;

Întrucât proiectul „Promovarea patrimoniului cultural și istoric al Municipiului Bârlad” are ca obiectiv reamenajarea completă a zonei centrale a orașului, includerea acestei clădiri într-un proces de reabilitare sau reconfigurare ar aduce un plus semnificativ. În acest fel, centrul ar fi reînnoit în ansamblul său, iar patrimoniul urban ar fi valorizat fără a lăsa elemente care să rămână „ancorate în trecut” și să afecteze coerența estetică a noii zone centrale;

CONFORM CU
ORIGINALUL

Dreptul de proprietate al UAT – Municipiul Bârlad asupra acestei construcții s-a născut ope legis, în baza dispozițiilor legale aplicabile, prezentate în continuare. Acest drept este dublat de voința explicită a autorității locale de a demara lucrările de consolidare și modernizare, în vederea redării clădirii către circuitul public și repunerii sale în slujba interesului general.

Prin aceste măsuri, edificiul urmează să-și recapete funcționalitatea și să fie reintegrat în viața comunității, în conformitate cu destinația pentru care a fost inițial creat;

Ținând cont de prevederile legale:

- art 29 alin. (9) din Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, potrivit căruia, construcțiile afectate unei utilizări sociale sau culturale trec fără plată, în regim de drept public, în proprietatea comunelor, orașelor sau a municipiilor și în administrarea primăriilor;

- art. 286 alin. (4) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, potrivit căruia domeniul public al comunei, al orașului sau al municipiului este alcătuit din bunurile prevăzute în anexa nr. 4, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public local, declarate ca atare prin hotărâre a consiliului local, dacă nu sunt declarate prin lege ca fiind bunuri de uz sau de interes public national ori județean";

- punctul 5 al Anexei 4 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ;

- art. 129 alin (1) si alin. (2) lit. c) si ale art. 287 lit. b) din O.U.G nr. 57/2019 privind Codul administrative, cu modificările și completările ulterioare completările ulterioare;

- art. 858 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- art. 863, lit. f) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

În baza prevederilor art 136, art. 139 alin. (1) și alin (3) lit. g) și ale art. 196 alin. (1) lit. a), și art. 243 alin. 1 lit. a din OUG 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificante si completările ulterioare:

Consiliul Local Municipal Bârlad, întrunit în ședință ordinară,

HOTĂRĂȘTE:

Art. 1 Se atestă apartenența la domeniul public al Unității Administrativ Teritoriale a Municipiul Bârlad a imobilului - construcție reprezentând Casa de Cultură a Sindicatelor, situat în mun. Bârlad, strada 1 Decembrie nr. 2, județul Vaslui, având suprafața construită la sol de 1431 mp și regimul de înălțime D+P+1E.

Art. 2 Se aprobă înscrierea în Cartea Funciară nr. 82735 - Bârlad a dreptului de proprietate publică al UAT - Municipiul Bârlad asupra construcției C1.

Art. 3 Se aprobă actualizarea evidențelor contabile și ale inventarului domeniului public al UAT -Municipiul Bârlad, în concordanță cu prevederile din prezenta hotărâre.

Art. 4 Ducerea la îndeplinire a prevederilor prezentei hotărâri se încredințează serviciilor din cadrul aparatului de specialitate al primarului.

Art. 5 Prezenta hotărâre intră în vigoare de la data aducerii la cunoștință publică.

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

CARTUS CARE SE COMPLETEAZĂ ANTERIOR ATESTĂRII AUTENTICITĂȚII HOTĂRĂRII, SUB SEMNĂTURA SECRETARULUI GENERAL AL. UAT BĂRLAD					
PROCEDURA DE VOT UTILIZATĂ:		DESCHIS		SECRET	
		prin ridicarea mâinii	X	prin apel nominal	
HOTĂRARE CU CARACTER NORMATIV – DA/NU		DA		HOTĂRARE CU CARACTER INDIVIDUAL DA/NU	
O.a.	Hotărâre care se adoptă cu votul:	majorității calificate de două treimi din numărul consilierilor locali	DA/NU	Se înscrie numărul de voturi determinat potrivit majorității necesare:	15
O.b.		majorității absolute a consilierilor locali în funcție	DA/NU		11
O.c.		majorității simple consilierilor locali prezenți	DA/NU		10
1.	Numărul consilierilor locali, potrivit legii				21
2.	Numărul consilierilor locali în funcție (rand 2 < rand 1 și rand 2 = rand 4+5+6+7+8+9)				21
3.	Numărul consilierilor locali prezenți la adoptarea hotărârii (rand 3 ≤ rand 2 și rand 3 = rand 4+5+6+9)				19
4.	Numărul voturilor „PENTRU” (rand 4 ≤ rand 3) hotărârea este adoptată numai dacă rand 4 ≥ rand 0				19
5.	Numărul voturilor „ÎMPOTRIVA” (rand 5 < rand 3)		Voturile „ABȚINERE” se contabilizează la voturile „ÎMPOTRIVA”.		0
6.	Numărul voturilor „ABȚINERE” (rand 6 ≤ rand 3)				0
7.	Numărul consilierilor locali care absentează motivat				0
8.	Numărul consilierilor locali care absentează nemotivat				2
9.	Numărul consilierilor locali care nu iau parte la deliberare și la adoptarea hotărârii, neavând drept de vot a se avea în vedere dispozițiile art. 228 și 243 alin. (1), lit. n) din Ordonanța de urgență a Guvernului Nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu completările ulterioare				0
Nu este cazul					0

NOTĂ: 1. În numărul consilierilor locali este și viceprimarul municipiului, după cum numărul voturilor cuprinde și votul acestuia. 2. Dacă în rândul 9 nu este niciun consilier local în această situație, se trece "zero", iar pe rândul corespunzător nominalizării consilierilor locali respectivi, se menționează „nu este cazul”.

*Semnătura secretarului general al UAT Bărlad, sau numai în lipsa acestuia, a persoanei din aparatul de specialitate al primarului caruia i s-a stabilit ca atribuție efectuarea acestor proceduri.



PROCEDURI ADMINISTRATIVE OBLIGATORII, ulterioare adoptării Hotărârii Consiliului Local nr. 523 /28.10.2025			
Nr. Crt.	Operațiuni efectuate	Data ZZ.LL.AAAA	Semnătura persoanei responsabile să efectueze procedura
0.	1	2	3
1.	Adoptarea hotărârii ¹⁾	28.10.2025	
2.	Comunicarea către primarul UAT-ului ²⁾		
3.	Data până la care hotărârea trebuie comunicată prefectului ⁸⁻³⁾ , potrivit legii	11.11.2025	
4.	Comunicarea către prefectul județului ³⁾	11.11.2025	
5.	Aducerea la cunostință publică ⁴⁺⁵⁾		
6.	Comunicarea, numai în cazul celei cu caracter individual ⁴⁺⁵⁾		
7.	Hotărârea devine obligatorie ⁶⁾ sau produce efecte juridice ⁷⁾ după caz		

Extrase din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările ulterioare:

¹⁾ art. 139 alin. (1): „În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, consiliul local adoptă hotărâri cu majoritate absolută sau simplă, după caz;”

²⁾ art. 197 alin. (2): „Hotărârile consiliului local se comunică primarului;”

³⁾ art. 197 alin. (1) adoptat: Secretarul general al UAT-ului comunică hotărârile consiliului local prefectului în cel puțin 10 zile lucrătoare de la data adoptării...

⁴⁾ art. 197 alin. (4): „Hotărârile se aduc la cunostință publică și comunică în condițiile legii, prin grija secretarului general...”

⁵⁾ art. 199 alin. (1) Comunicarea hotărârilor.. cu caracter individual către persoanele cărora li se adresează se face în cel puțin 5 zile de la data comunicării oficiale către prefect,

⁶⁾ art. 198 alin. (1): „Hotărârile cu caracter normativ devin obligatorii de la data aducerii lor la cunostință publică,

⁷⁾ art. 199 alin. (2) Hotărârile cu caracter individual produce efecte juridice de la data comunicării către persoanele cărora li se adresează:

⁸⁾ art. 599 „Termenele prevăzute de prezentul cod se calculează pe zile calendaristice, incluzând în termen și ziua în care el începe să curgă și ziua când se împlineste, cu excepțiile expres prevăzute de prezentul cod.

IMPORTANT: Potrivit prevederilor art. 197 alin. (5) din Codul Administrativ, coroborate cu cele ale art. 5 alin. (2) din Anexa 1 la Codul administrativ, începând cu data de 1 ianuarie 2020 – Hotărârile atât cele cu caracter normativ, cât și cele cu caracter individual, se publică pentru informare în format electronic și în monitorul oficial local, în format pdf editabil, pentru a se păstra și aspectul documentului intacte, astfel încât acestea să arate exact aa cum a fost realizat și să poată fi tipărit corect de oricine și de oriunde.

CONFORM CU
ORIGINALUL

Art. 6 Prezenta hotărâre se comunică Instituției Prefectului Județului Vaslui, OCPI Vaslui, Serviciul Administrație Publică Locală și Contencios-Administrativ, Serviciul Cadastru Imobiliar – Edilitar și Serviciului Contabilitate.

Data astăzi, 28.10..2025

Președinte de ședință,
Consilier,
Leonte Mircea Nicolaie



Contrasemnează,
Secretar general,
jur. Haret Cătălin

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Haret', is written over a circular official stamp.

CONFORM CU
ORIGINALUL

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Haret', is written over a rectangular stamp.

Hotărâre nr. 2035/2022 din 05/04/2022 - Contencios administrativ și fiscal - anulare act administrativ

Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal

Decizia nr. 2035/2022 - anulare act administrativ

R O M Â N I A

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Decizia nr. 2035

Ședința publică din data de 5 aprilie 2022

Asupra recursurilor de față,

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

I.1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel Galați, secția contencios administrativ și fiscal, sub nr. x/2018 din 04.10.2018, reclamanta Administrația Națională "Apele Romane", Administrația Bazinală de Apă Siret prin Sistemul de Gospodărire a Apelor Vrancea, în contradictoriu cu pârâții Guvernul României, Consiliul Local al Comunei Vintileasca, UAT Comuna Vintileasca, a solicitat instanței, ca prin hotărârea pe care o va pronunța, să dispună:

- anularea poziției nr. 12 din Anexa nr. 60 A H.G. nr. 908/2002, privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca;
- anularea poziției nr. 12 din Anexa la H.C.L. nr. 12/1999 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca;
- anularea poziției nr. 185 din Anexa la H.C.L. nr. 45/2016 privind modificarea, completarea și înlocuirea Anexei nr. 12/1999 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca;
- obligarea CL Vintileasca să lase liber imobilul și suprafața de apă ce fac obiectul acestei cereri.

Pârâțul Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului a depus întâmpinare, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca nefondată. În prealabil, a invocat excepția netimbrării cererii de chemare în judecată, în raport de dispozițiile art. 16 din O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru cât și la cele ale art. 17 alin. (2) din Legea nr. 554/2004. De asemenea, a invocat excepția tardivității introducerii plângerii prelabile și excepția tardivității formulării acțiunii.

A mai invocat pârâțul și excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului față de capetele 2- 4 din cerere. Pârâții UAT Vintileasca și Consiliul Local al comunei Vintileasca au depus la dosar întâmpinare, prin care au solicitat respingerea acțiunii ca nefondată.

În prealabil, au solicitat anularea acțiunii ca fiind netimbrată, întrucât reclamanta nu face dovada îndeplinirii vreunei condiții instituite de art. 30 din O.U.G. nr. 80 din 2013, pentru a fi scutită de taxă de timbru. Totodată, s-a invocat prescripția dreptului material la acțiune.

Prin cererea înregistrată la data de 25.02.2019, reclamanta a invocat excepția necompetenței teritoriale a Curții de Apel Galați, motivat de faptul că, la momentul introducerii cererii de chemare în judecată, dispozițiile legale privind instanța competentă în litigiile de contencios administrativ, art. 10 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, erau modificate de Legea nr. 212/2018, astfel încât reclamantul autoritate publică sau asimilată acesteia se adresează exclusiv instanței de la domiciliul sau sediul pârâtului. Întrucât reclamanta este o instituție publică de

interes național și față de capătul principal al acțiunii introductive, care vizează anularea poziției nr. 12 din anexa nr. 60 a H.G. nr. 908/2002, competența de soluționare a cauzei aparține Curții de Apel București.

Prin încheierea din 27.02.2019, s-a luat act că reclamanta este decăzută din dreptul de a invoca necompetența teritorială de ordine publică și a fost respinsă ca tardiv formulată excepția de necompetență teritorială de ordine publică.

La termenul din 04.04.2019, la solicitarea reclamantei, s-a dispus introducerea în cauză, în calitate de reclamant, a Statului Român, prin Ministerul Finanțelor Publice, titular al dreptului de proprietate publică.

Pârâtul Statul Român, prin Ministerul Finanțelor Publice a depus la dosar întâmpinare, prin care a arătat că, în ceea ce privește calitatea procesuală activă a reclamantei Administrația Națională "Apele Române" - Administrația Bazinală de Apă Siret, Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, prevede la art. 12 că bunurile din domeniul public pot fi date, după caz, în administrarea regiilor autonome, a prefecturilor, a autorităților administrației publice centrale și locale, a altor instituții publice de interes național, județean sau local.

Excepțiile invocate au fost analizate, în conformitate cu art. 248 C. proc. civ., la termenul din 03.12.2019, fiind respinse pentru argumentele arătate în cuprinsul acesteia.

I.2. Soluția instanței de fond

Prin sentința civilă nr. 183/2019 din 12 decembrie 2019, Curtea de Apel Galați, secția contencios administrativ și fiscal a admis, în parte, acțiunea formulată de către reclamantii Administrația Bazinală Apele Române - Administrația Bazinală de Apă Siret Vrancea și Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice, în contradictoriu cu pârâtii Guvernul României, Consiliul Local al Comunei Vintileasca - jud. Vrancea și Unitatea Administrativ Teritorială Comuna Vintileasca prin Primar; a anulat în parte Anexa nr. 60 a H.G. nr. 908/2002, privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, respectiv poziția nr. 12 din anexa menționată; a anulat în parte Anexa la HCL nr. 12/1999 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, respectiv poziția nr. 12 din anexă; a anulat în parte Anexa la HCL nr. 45/2016 privind modificarea completarea și înlocuirea anexei la HCL nr. 12/1999 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, respective poziția 185 din anexă.

I.3. Calea de atac exercitată

Împotriva acestei sentințe, pârâtii Guvernul României și UAT Vintileasca - Consiliul Local al comunei Vintileasca au declarat recurs, invocând dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 C. proc. civ.

I.3.1. Pârâtul Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului în temeiul dispozițiilor art. 488 pct. 6 și 8 C. proc. civ. critică, în parte, sentința civilă nr. 183/12.12.2019, în ceea ce privește soluția de respingere a excepțiilor invocate de pârâtul Guvernul României și de anulare, în parte, a H.G. nr. 908/2002 în ceea ce privește poz. 12 din Anexa nr. 60.

Consideră că sentința a fost dată cu încălcarea/aplicarea greșită a normelor de drept material, respectiv a dispozițiilor art. 7 și art. 11 din Legea nr. 554/2004, pentru următoarele motive:

I.3.1.1. În mod nelegal a fost respinsă excepția tardivității introducerii plângerii prealabile.

Prima instanță, fără a ține seama de apărările formulate în cauză, a făcut o apreciere greșită, atât a probatoriului administrat în cauză, cât și a dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004, care prevede un termen de 30 de zile de la comunicare în care persoana care se consideră vătămată poate formula plângere prealabilă. Doar pentru motive temeinice și cu condiția ca acestea să fie probate, este permis celui ce se consideră prejudiciat să acționeze în termenul de maxim 6 luni de la emiterea actului administrativ/data luării la cunoștință, pe orice cale, iar formularea plângerii prealabile peste termenul legal se sancționează cu respingerea acțiunii ca inadmisibilă.

a) Susține recurentul că, în cauza dedusă judecării, raportat la regimul juridic al hotărârii de Guvern, demersurile părții reclamante sunt tardive întrucât, potrivit art. 108 alin. (4) din Constituția României, măsura

oficială de comunicare către cei interesați a hotărârilor de Guvern, măsură care condiționează însăși intrarea în vigoare a acestor acte administrative, o reprezintă publicarea lor în Monitorul Oficial al României.

Î.G. nr. 908/2002 face parte din categoria actelor prevăzute de art. 108 alin. (4) din Legea fundamentală (art. 107 în forma anterioară republicării) și a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 6 septembrie 2002, respectiv anexele în M.O. nr. 663 bis din 6 septembrie 2002.

H.G. nr. 908/2002 nu este un act administrativ cu caracter normativ care să poată fi atacat oricând, ci este un act administrativ cu caracter individual, astfel că, sub aspectul termenelor, partea reclamantă trebuia să se conformeze dispozițiilor imperative ale art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Reclamanta a înregistrat, sub nr. x/05.04.2018 o plângere prealabilă formulată împotriva H.G. nr. 908/2002, însă, prin raportare la data publicării H.G. nr. 908/2002 -06.09.2002, demersul reclamantei nu respectă termenul de 30 de zile stabilit de art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

Mai arată recurentul că publicarea constituie o condiție de validitate a actului normativ (în sens larg) și o condiție ca actul administrativ normativ (în sens larg) semnat și contrasemnat să producă efecte juridice. Momentul publicării marchează practic aducerea la cunoștință publică a textului hotărârii de Guvern. Normele juridice, pentru a putea fi aplicate, trebuie să se bucure de accesibilitate și previzibilitate - caracterul accesibil fiind asigurat tocmai de publicarea hotărârii de Guvern în Monitorul Oficial. Nici Constituția României și nici art. 11 din Legea nr. 554/2004 nu conțin dispoziții din care să reiasă că, în cazul anexelor publicate în M.Of. bis, această publicare nu ar fi o modalitate legală de comunicare a respectivelor acte. Potrivit dispozițiilor constituționale, precum și practicii instanțelor judecătorești, comunicarea, aducerea la cunoștință publică a hotărârilor de Guvern se consideră realizată în momentul publicării acestora; în speță, atât hotărârea de Guvern cât și anexele au fost publicate în Monitorul Oficial al României. Aceste susțineri sunt confirmate și de dispozițiile art. 12 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată cu modificările și completările ulterioare, care reprezintă transpunerea la nivel legal a dispozițiilor constituționale menționate. Ordinul nr. 6/1999 privind procedura publicării, republicării și rectificării actelor în Monitorul Oficial al României emis de secretarul general al Camerei Deputaților, reglementează în Secțiunea a 4-a, publicarea unor acte normative în numere speciale, cu tiraj limitat. Potrivit art. 17 din acest ordin, atunci când actul supus publicării are un volum extins și interesează, prin obiectul său de reglementare, doar un număr restrâns de persoane, acesta poate fi publicat într-un număr special al Monitorului Oficial al României, Partea I, cu un tiraj limitat. Aceste numere, într-un stoc limitat, pot fi puse în vânzare și pot fi consultate și în cadrul Centrului pentru Relații cu Publicul al R.A. "Monitorul Oficial".

Susține recurentul că, din momentul intrării sale în vigoare, actul normativ guvernează deplin relațiile sociale, nimeni neputând să se sustragă aplicării sale pe motiv că nu cunoaște legea, fiind aplicabil principiul *nemo censetur ignorare legem*. Nu se poate accepta ca moment al intrării în vigoare a unei norme juridice (de natura unei hotărâri de Guvern) data comunicării într-un caz particular (în speță către reclamantă), ci nu cea a publicării, deoarece ar fi vorba de momente diferite de recepționare - deci de intrare în vigoare - ceea ce ar crea o serie de probleme și consecințe juridice negative. Principiul legalității actului normativ implică și aplicarea uniformă a legilor, atât în timp și spațiu, cât și asupra persoanelor.

Chiar și în corespondența cu R.A. "Monitorul Oficial", respectiv adresa nr. x/10.05.2019, se menționează despre împrejurările în care a fost realizată difuzarea/comunicarea acestor exemplare către persoanele interesate. Faptul că s-a precizat de către această instituție că "potrivit Nomenclatorului arhivistic, termenul de păstrare a documentelor din perioada respectivă a fost împlinit, astfel încât nu poate fi pusă la dispoziție lista de difuzare a publicației în cauză" ar fi trebuit să determine instanța de judecată în exercitarea unui rol activ corespunzător să dispună administrarea unor probe relevante pentru a se stabili cu certitudine data la care reclamanta a luat cunoștință de Anexa nr. 60 la H.G. nr. 908/2002.

Instanța reține doar că "reclamanta a susținut că a aflat de conținutul anexei nr. 60 la H.G. nr. 908/2002...la

începutul anului 2018, în urma verificării la O.C.P.I. a evidențelor cadastrale", fără a solicita acesteia să facă dovada acestor susțineri și să precizeze data efectivă la care a luat cunoștință de conținutul actului, ceea ce înseamnă neexercitarea rolului activ.

Invocă recurentul cu titlu de practică judiciară decizia Î.C.C.J. - S.C.A.F. nr. 56484/17.12.2019, pronunțată în dosarul nr. x/2016.

b) În situația înlăturării susținerilor prezentate mai sus, referitoare la modalitatea de aducere la cunoștință publică a actului administrativ reprezentat de hotărârea de Guvern, recurentul arată că instanța de fond a făcut o greșită aplicare a dispozițiilor art. 7 alin. (1) cât și alin. (3) din Legea nr. 554/2004, potrivit căreia raportarea termenelor de 30 de zile, respectiv de 6 luni, urmează să se facă, în cazul terților, la data/momentul la care s-a luat cunoștință de actul pretins vătămător (sens în care instanța a reținut incidența la speță a Deciziei Curții Constituționale nr. 797/2007).

Instanța a reținut că "reclamanta a susținut că a aflat de conținutul anexei nr. 60 la H.G. nr. 908/2002...la începutul anului 2018, în urma verificării la O.C.P.I. a evidențelor cadastrale", fără a solicita acesteia să facă dovada datei efective la care a luat cunoștință de conținutul actului.

Consideră că instanța a reținut, în mod eronat că "pârâtul nu a făcut dovada că ar fi "comunicat reclamantei, la momentul emiterii, actul administrativ ce face obiectul prezentei cauze", în condițiile în care nu există o atare obligație în sarcina Guvernului, deoarece însăși Constituția stabilește fără echivoc faptul că hotărârile de Guvern sunt supuse publicării în Monitorul Oficial, ca măsură oficială de aducere la cunoștință publică.

Față de specificul actului contestat, faptul că anexele la acesta au fost publicate la aceeași dată, în numărul bis al Monitorului Oficial, nu înseamnă că nu s-a realizat o comunicare către terți. A pretinde să se realizeze de către Guvern comunicarea actului, într-un caz particular, către reclamantă înseamnă că acest moment ar însemna, pentru reclamantă, intrarea în vigoare a unei norme juridice de natura unei hotărâri de Guvern, și nu momentul publicării. Or, dacă s-ar interpreta astfel, ar fi vorba de momente diferite de recepționare, deci de intrare în vigoare, deși principiul legalității implică și aplicarea uniformă a legilor, atât în timp și spațiu, cât și asupra persoanelor, mai ales în condițiile în care legalitatea actului este supusă cenzurii instanței la 16 ani de la momentul publicării.

Arată recurentul că reclamanta este "instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, având ca scop cunoașterea, protecția, punerea în valoare și utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic, precum și administrarea infrastructurii Sistemului național de gospodărire a apelor". În aceste condiții, nu poate fi contestat accesul acesteia la publicațiile oficiale ale statului român, cât și faptul că, în realizarea atribuțiilor principale, demersurile sale în decursul celor 16 ani ar fi trebuit să presupună, în mod rezonabil, și verificarea situației juridice a bunurilor ce se află în administrarea/gospodărirea sa.

Textul alin. (3) al art. 7 din Legea nr. 554/2004 se referă la "momentul în care persoana vătămată a luat cunoștință, pe orice cale, de conținutul actului", or, ceea ce reține instanța este că reclamanta a luat cunoștință de act "la începutul anului 2018" în urma unor verificări la O.C.P.I., nefiind indicate/depuse înscrisuri/corespondență cu această instituție care să justifice cele susținute de reclamantă și însușite de instanță.

Instanța a realizat astfel o aplicare greșită a dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004, nefiind clarificată data de referință la care să fie aplicat termenul de 30 de zile prevăzut de art. 7 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, nefiind probat, în speță, niciun motiv temeinic ce ar fi putut să permită aplicarea, în cazul reclamantei, a termenului de 6 luni, regăsit în teza a II - a aceluiași alineat.

În aceste condiții, cum reclamanta nu și-a îndeplinit obligațiile procedurale prevăzute de lege în termenul arătat și nici nu a invocat o cauză de împiedicare mai presus de voința sa, pentru repunerea în termen, se impunea aplicarea sancțiunii procedurale determinată de neexercitarea dreptului în termenul stabilit de lege, în sensul respingerii acțiunii ca inadmisibilă.

I.3.1.2. În mod nelegal, cu nerespectarea dispozițiilor art. 11 din Legea nr. 554/2004, instanța de fond a respins excepția tardivității introducerii acțiunii.

Aceste dispoziții sunt aplicabile în speță deoarece H.G. nr. 908/2002 are caracterul unui act administrativ individual, dat fiind faptul că privește numai anumite persoane juridice - unități administrativ-teritoriale (județul Vrancea, respectiv municipiile, orașele și comunele din județul Vrancea), dispozițiile cuprinse în aceasta neavând deci caracter general și impersonal.

Potrivit art. 107 alin. (4) din Constituție, în vigoare la data emiterii hotărârii contestate se publică în Monitorul Oficial al României. Comunicarea, aducerea la cunoștință publică se consideră realizată în momentul publicării lor. H.G. nr. 908/2002 a fost publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 663 din 6 septembrie 2002, respectiv anexele în M.O. nr. 663 bis din 6 septembrie 2002, fiind depășit, în aceste condiții, termenul de decădere de 1 an în care reclamanta avea deschisă calea contenciosului administrativ pentru a cere anularea hotărârii.

Nu se poate accepta ca moment al intrării în vigoare a unei norme juridice data comunicării într-un caz particular, ci nu cea a publicării, deoarece ar fi vorba de momente diferite de recepționare, deci de intrare în vigoare, în condițiile în care principiul legalității actului implică și aplicarea uniformă a legilor, atât în timp și spațiu, cât și asupra persoanelor.

Fără a le reitiera, solicită ca, în subsidiar, să fie luate în considerare susținerile privind neidentificarea, de către instanță, a datei de referință (reprezentată de data luării la cunoștință a actului), dată la care instanța trebuia să facă raportarea termenelor de 6 luni sau de 1 an (în cazul în care s-ar fi invocat de către parte și s-ar fi admis de către instanță, existența unor motive temeinice) prevăzute de art. 11 din Legea nr. 554/2004.

Pe de altă parte, consideră că perioada de timp de 16 ani scursă între momentul intrării în vigoare a hotărârii de Guvern și data la care se pune în discuție legalitatea actului administrativ este departe de orice apreciere a caracterului rezonabil al termenului în care poate fi atacat un act administrativ și îndreptățește concluzia că actul este unul definitiv asupra căruia nu se mai poate interveni.

Având în vedere că acțiunea a fost introdusă tardiv față de dispozițiile imperative ale art. 11 alin. (1), (2) și (5) din Legea nr. 554/2004, consideră că se impunea admiterea excepției și respingerea acțiunii ca tardiv formulată.

I.3.1.3. Soluția instanței de fond de "anulare în parte a Anexei nr. 60 a H.G. nr. 908/2002 ... respectiv poziția nr. 12" este nelegală, fiind dată cu încălcarea/aplicarea greșită a dispozițiilor Legii nr. 213/1998, în forma în vigoare la data emiterii actului contestat, motiv încadrat în dispozițiile art. 488 pct. 8 C. proc. civ.

Hotărârea Guvernului nr. 908/2002, cu modificările și completările ulterioare, este legală, fiind adoptată conform prevederilor art. 107 din Constituția României (art. 108 în forma republicată) și ale art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia. Hotărârea contestată a fost adoptată de executiv, astfel cum reiese și din Nota de fundamentare care a însoțit proiectul actului administrativ, prin însușirea proiectului inițiat, la acea dată, de Ministerul Administrației Publice, organ de specialitate al administrației publice centrale cu atribuții și competențe în domeniul administrației publice locale. La elaborarea actului au fost respectate dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și cele cuprinse în Regulamentul privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 555/2001, în vigoare la acea dată, proiectul actului administrativ fiind avizat de către autoritățile publice interesate în aplicarea acestuia, astfel cum reiese din Nota de fundamentare. Potrivit prevederilor art. 21 din Legea nr. 213/1998 și Normelor tehnice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 548/1999, inventarul bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unei autorități administrativ-teritoriale se întocmește de către comisiile special constituite în acest sens, în fiecare unitate administrativ-teritorială și se însușește prin hotărârea autorității publice a unității respective, urmând ca apartenența la domeniul respectiv a bunurilor cuprinse în inventar să fie atestată prin hotărâre a

Guvernului. Prin actele administrative astfel adoptate, consiliile locale/județene stabilesc regimul juridic diferențiat (proprietatea publică sau proprietatea privată) numai cu privire la bunurile lor, voința juridică a includerii bunurilor în domeniul public de interes local sau județean aparținând, deci, autorităților locale. Efectul juridic al actului emis de autoritatea centrală este doar de atestare a regimului juridic al proprietății publice diferențiat de regimul juridic al proprietății private, ce aparține tot unității administrativ-teritoriale.

Invocând dispozițiile art. 3 alin. (4) din Legea nr. 213/1998, recurenta susține că, în speță, imobilul care figurează la poz. 12 din Anexa nr. 60 - Inventarul bunurilor care aparțin domeniului public al comunei Vintileasca este identificat ca "lac natural", iar potrivit pct. III.3 din Anexa la Legea nr. 213/1998 din domeniul public local al comunelor, orașelor și municipiilor fac parte și "lacurile și plajele care nu sunt declarate de interes public național sau județean". Din interpretarea dispozițiilor legale anterior invocate reiese că obiectivul în discuție (lac natural) face parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale, prin efectul legii, fiind încadrat ca atare prin hotărâre a consiliului local.

Pe de altă parte, întrucât imobilul respectiv figurează în domeniul public local recurenta consideră că analizarea, respectiv cenzurarea valabilității titlului cu care unitatea administrativ-teritorială comuna Vintileasca deține obiectivul este de competența instanțelor de drept comun. Instanța de contencios administrativ poate analiza legalitatea unui act administrativ prin prisma respectării dispozițiilor legale în vigoare la momentul emiterii acestuia și a normelor de competență conferite de lege emitentului actului.

H.G. nr. 908/2002 respectă principiul legalității actului administrativ, acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea lato sensu, atât din punct de vedere al categoriilor de acte normative incluse în sintagma lege, cât și din punct de vedere al prescripțiilor legii în ceea ce privește forma, fondul și limitele competenței organului care emite actul administrativ. Actul administrativ trebuie să fie emis sau adoptat de organul competent, în limitele competenței sale, forma actului administrativ și procedura de emiterie să fie cele prevăzute de lege, iar conținutul său să fie conform legii în baza căreia este adoptat și nu în ultimul rând actul să corespundă scopului urmărit de legea pe care o pune în executare.

Sub un alt aspect, voința juridică a includerii bunurilor în domeniul public de interes local aparține autorităților deliberative ale respectivei unități administrativ-teritoriale. În aceste condiții, orice intervenție a Guvernului asupra inventarelor astfel însușite de autoritățile locale, în sensul adăugirii sau eliminării unor bunuri ar reprezenta o ingerință în autonomia locală, precum și o depășire a atribuțiilor conferite de Legea nr. 213/1998, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, mai menționează că o eliminare a poziției contestate din H.G. nr. 908/2002 s-ar fi putut realiza numai la inițiativa autorității administrației publice locale competente, care, în conformitate cu procedura prevăzută de art. 21 din Legea nr. 213/1998, cu modificările și completările ulterioare, se poate pronunța asupra necesității și oportunității inițierii proiectelor de acte normative care privesc atestarea în domeniul public local, cât și asupra realității datelor prezentate în acestea.

În aceste condiții, se impunea respingerea cererii de anulare ca neîntemeiată.

Față de cele arătate, solicită admiterea recursului astfel cum a fost formulat, casarea sentinței atacate și, pe fond, respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

I.3.2. UAT Vintileasca - Consiliul Local al comunei Vintileasca, prin motivele de recurs, critică sentința instanței de fond ca fiind nelegală și netemeinică, din următoarele motive:

I.3.2.1. În dezvoltarea motivelor de recurs, recurenta arată că motivarea hotărârii de către instanța de fond este lapidară și că aceasta nu a răspuns la toate apărările formulate.

Procedând în acest mod, instanța de fond a ignorat, practic o serie întreagă de documente invocate, dar și dispoziții legale, în baza cărora au fost formulate apărările, pe care a înțeles să le opună reclamantei.

Consideră că instanța de fond s-a limitat la a prezenta o serie de texte de lege în vigoare la data emiterii sentinței civile recurate, fără însă a verifica dacă acestea se aplică și în situația dedusă judecății.

I.3.2.2. În mod greșit instanța de fond a respins excepțiile invocate, reținând greșit totodată că în situația de față nu sunt incidente dispozițiile art. 3 alin. (1) din Legea nr. 107/1996.

Pe cale de excepție, solicită respingerea acțiunii ca inadmisibilă, având în vedere dispozițiile art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. Subliniază faptul că H.G. nr. 908/2002, HCL nr. 12/1999 și HCL nr. 45/2016 sunt trei acte administrative individuale, legea stabilind un termen de 30 de zile în care persoanele vătămate pot face plângere prealabilă.

În cauza de față, H.G. nr. 908/2002 și cele două HCL nr. 8/2003 nu au fost comunicate reclamantei, fiind acte ce sunt aduse la cunoștință prin metode direct stabilite de lege. Astfel, H.G. nr. 908/2002 a fost adusă la cunoștință prin publicarea în Monitorul Oficial al României nr. 663 bis, partea I, din data de 6 septembrie 2002, dată de la care reclamanta a cunoscut sau trebuia să cunoască actul administrativ contestat, dată de la care a început să curgă termenul de 30 de zile stabilit de 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, respectiv de 6 luni stabilit de art. 7 alin. (3) din legea nr. 554/2004. Totodată, HCL nr. 12/1999 și HCL nr. 45/2016 au fost emise în anul 1999, respectiv 2016, realizându-se procedura de aducere la cunoștință prin metodele impuse de Legea nr. 215/2001, reclamanta înțelegând să formuleze procedura prealabilă după expirarea termenului prevăzut de lege. Or, o astfel de procedură a fost demarată de reclamantă în anul 2018, fiind încălcat termenul la care se refera art. 7 alin. (3) din Legea nr. 554/2004.

Față de poziția instanței de fond, care reține greșit că aceste acte trebuiau să fie comunicate reclamantei, apreciază că printr-o astfel de poziție se încalcă însăși procedura de informare a acestor acte administrative, fiind vorba totuși de entități publice, entități care funcționează în baza unor H.G., fiind greu de crezut că reclamanta SGA nu a știut de această situație.

Pentru aceste motive, solicită respingerea cererii ca inadmisibilă, plângerea prealabilă fiind formulată tardiv, absența acestei cerințe obligatorii de admisibilitate a cererii venind în contradicție și cu dispozițiile art. 193 alin. (1) noul C. proc. civ.

I.3.2.3. Pe cale de excepție, recurenta înțelege să invocă prescripția dreptului material la acțiune.

Prin cererea de chemare în judecată, reclamanta înțelege să solicite anularea unor acte administrative din anul 1999 și 2002. Art. 11 din Legea nr. 554/2004 stabilește un termen de 6 luni pentru depunerea unei acțiuni către instanța de contencios administrativ. Având în vedere cele menționate, raportat la faptul că reclamanta a sesizat instanța de judecată la data de 04.10.2018, în timp ce actele administrative contestate au fost emise începând cu anul 1999, apreciază că a intervenit prescripția dreptului material la acțiune, așa cum stabilește și art. 11 alin. (5) din Legea nr. 554/2004.

I.3.2.4. Pe fondul cauzei, precizează recurenta că terenul în suprafață de 4,7 ha nu poate fi în administrarea Administrației Naționale " Apele Romane " - Administrația Bazinală de Apa Șiret prin Sistemul de Gospodărire a Apelor Vrancea, fiind vorba de un lac comunal, reclamanta aflându-se în eroare, pentru următoarele motive:

- Lacul Vintileasca a aparținut și aparține Comunei Vintileasca, apărând prima dată în anul 1968, când s-a făcut delimitarea între comune, conform Legii nr. 2 din anul 1968. În anul 1980, în momentul introducerii cadastrului în comuna Vintileasca, Lacul comunal Vintileasca apare la editarea planului cadastral.

Mai mult, cu privire la aceasta suprafață de teren s-a pronunțat deja instanța de judecată, Tribunalul Vrancea, prin sentința nr. 895/2014 pronunțată în dosarul nr. x/2013, stabilind că terenul în suprafață de 4,7 ha situat în T 58 P 2651 se află în proprietatea Comunei Vintileasca.

Expertul desemnat în dosarul nr. x/2013 a concluzionat că linia de hotar dintre cele două UAT-uri a fost stabilită din anul 1981, această suprafață de teren - Lacul comunal Vintileasca figurând în proprietatea acesteia.

- Faptul că reclamanta înțelege să susțină că acest teren este un lac natural care se află în administrarea sa, nu poate produce niciun efect juridic, singura dovadă putând fi făcută cu extrasul de carte funciară. Acest teren a fost intabulat în domeniul public al comunei Vintileasca cu categoria de folosință - lac comunal, potrivit cărților funciare emise de OCPI Vrancea. Reclamanta nu poate solicita înscrierea dreptului său de proprietate asupra

acestei suprafețe de teren, nefiind titulara dreptului de proprietate, aceste terenuri fiind în domeniul public al comunei Vintileasca.

În acest sens, subliniază faptul că prin hotărârea nr. 12 din data de 30.08.1999 privind însușirea inventarului bunurilor care aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, Lacul comunal Vintileasca apare dobândit anterior anului 1986, dată la care a fost întocmit registrul cadastral.

Lacul comunal Vintileasca s-a aflat în proprietatea UAT Vintileasca dintotdeauna, în anul 1986, an în care s-a întocmit registrul cadastral al comunei, figurând deja în proprietatea acesteia.

Subliniază faptul că nu există niciun proces-verbal de predare-primire cu privire la acest lac comunal, această suprafață de teren fiind în posesia acesteia conform tuturor documentelor invocate, documente care atestă faptul că lacul comunal se află în proprietatea sa începând cu anul 1968 când s-a făcut delimitarea între comune, conform Legii nr. 2 din anul 1968.

Având în vedere că acest lac comunal se află în domeniul public al comunei Vintileasca începând cu anul 1999, în hotărârea nr. 12 din data de 30.08.1999 privind însușirea inventarului bunurilor care aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, la poziția nr. 12, terenul în suprafață de 4,6 ha este înscris în domeniul public al comunei Vintileasca, în baza Legii nr. 213/1998 și a Hotărârii de Guvern nr. 908/2002 privind atestarea domeniului public al județului Vrancea, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Vrancea.

Mai mult, acest teren apare în domeniul public al comunei Vintileasca, conform Monitorului Oficial al României nr. 663 bis partea I din data de 6 septembrie 2002.

Recurenta invocă art. 861 noul C. civ., susținând că acest teren are destinația de baltă, fiind de uz public, aflându-se în domeniul public al comunei Vintileasca din anul 1986.

- Reclamanta nu poate susține că statul roman este vătămat în dreptul sau de proprietate publică, atâta timp cât acest teren se află deja în domeniul public. Reclamanta nu poate invoca niciun interes în cauza, nefiind făcută nicio dovadă în sensul celor menționate, în timp ce, prin înscrierea în cartea funciară, se dovedește opozabilitatea față de terți a dreptului său de proprietate.

Subliniază faptul că lacul comunal Vintileasca este înscris în cartea funciară nr. x în favoarea UAT Vintileasca, conform încheierii nr. 25144 din data de 02.05.2017

Având în vedere aceste aspecte, solicită admiterea recursului, casarea sentinței, iar în rejudecare, solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

I. 4. Apărările formulate în cauză

Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice a formulat întâmpinare cu privire la recursurile formulate de recurenții-pârâți: Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului și Unitatea Administrativ Teritorială Vintileasca - Consiliul Local al Comunei Vintileasca, solicitând respingerea ca nefondate și menținerea ca temeinică și legală a hotărârii instanței de fond, din următoarele considerente:

I.4.1. Cu referire la motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 din C. proc. civ.), arată intimatul că, deși ambele recurente își întemeiază cererile de recurs pe aceste dispoziții, acestea nu arată care este considerentul pe care se întemeiază cu privire la acest temei de drept. Instanța de fond a pronunțat hotărârea atacată cu respectarea art. 425 alin. (1) lit. b) din C. proc. civ.. Instanța de fond a procedat la o analiză efectivă a susținerilor și respectiv, a apărărilor, formulate de părți pe parcursul procesului, și a înlăturat, argumentat, motivele aduse de către reclamantă în susținerea temeiniciei cererii de chemare în judecată. În cuprinsul hotărârii judecătorești analizate nu se regăsesc considerente contradictorii, instanța de fond înfățișând într-o manieră clară și coerentă argumentele avute în vedere în adoptarea soluției asupra cererii reclamantei.

I.4.2. Cu referire la motivele de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 din C. proc. civ. formulate de către Guvernul României, Unitatea Administrativ - Teritorială Călinești și Consiliul Local al Comunei Mihăilești, intimatul arată următoarele:

I.4.2.1. Raportat la susținerile recurentei Guvernul României potrivit cărora în mod nelegal a fost respinsă

... excepția tardivității introducerii plângerii prealabile, intimatul arată că instanța de fond, având în vedere Decizia nr. 797/2007 a Curții Constituționale, în mod corect a apreciat că termenul de 6 luni curge de la data emiterii actului numai pentru destinatarul său, nu și pentru terți, pentru aceștia din urmă, termenul de 6 luni curgând de la data la care au luat cunoștință, pe orice cale, de existența actului.

Cu referire la susținerile recurentei potrivit cărora prin raportare la data publicării H.G. nr. 908/2002 - 06.09.2002, demersul reclamantei nu respectă termenul de 30 de zile stabilit de art. 7 alin. (1) din legea nr. 554/2004, intimatul arată că, în mod corect, instanța de fond a reținut practica Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la calculul termenelor procedurale în ceea ce privește hotărârile de Guvern de atestare a domeniului public, potrivit căreia, în cazul unei hotărâri adoptate de Guvern în temeiul art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998, pentru atestarea apartenenței bunurilor la domeniul public, momentul de început al calculului termenelor procedurale nu coincide cu publicarea în M. Of., pentru că anexele în care sunt indicate bunurile sunt publicate separat, în numerele "bis" ale Monitorului Oficial al României, Partea I, care nu se aduc la cunoștința generală a publicului, ci sunt distribuite doar persoanelor interesate.

Susține intimatul că această interpretare, impusă de respectarea principiului liberului acces la justiție și a dreptului la un proces echitabil, consacrat în art. 21 din Constituția României și în art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, se regăsește și în practica Înaltei Curți, sens în care citează Decizia nr. 4060/2008, Decizia nr. 230/2009, Decizia nr. 3032/2012, decizia civilă nr. 742/28.02.2017 pronunțată de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

În mod corect, instanța de fond a reținut că reclamanta a luat cunoștință de conținutul Anexei 60 la H.G. nr. 908/2002 la începutul anului 2018, în urma verificării la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară a evidențelor cadastrale necesare valorificării prin încheiere a bunurilor din domeniul public al statului, reținând că reclamanta a urmat procedura prealabilă prevăzută de art. 7 din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, prin cererea adresată pârâtului Guvernul României la data de 03.04.2018 (adresa nr. x/03.04.2018).

Totodată, în ceea ce privește capetele de cerere având ca obiect anularea parțială a H.C.L. nr. 12/1999 și H.C.L. nr. 45/2016, ambele emise de către Consiliul Local al Comunei Vintileasca, reclamanta a solicitat la data de 03.04.2018 reexaminarea actelor administrative mai sus indicate, în sensul înlăturării din inventarul domeniului public al comunei Vintileasca a bunului imobil "Lac natural" aflat la poziția 12 din inventar, respectiv a bunului imobil "Lac natural" aflat la poziția 185 din inventar (adresa nr. x/03.04.2018), astfel fiind îndeplinită procedura prealabilă prevăzută de art. 7 din Legea nr. 554/2004 și față de acest pârât.

I.4.2.2. În ceea ce privește susținerile recurentelor potrivit cărora în mod nelegal, cu nerespectarea dispozițiilor art. 11 din Legea nr. 554/2004, instanța de fond a respins excepția tardivității introducerii plângerii prealabile, intimatul susține că acestea sunt neîntemeiate și nefondate din următoarele considerente:

Reclamanta Administrația Națională "Apele Române", Administrația Bazinală de Apă Siret a solicitat instanței anularea poziției nr. 60 din Anexa la H.G. nr. 908/2002 privind atestarea domeniului public al județului Vrancea, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Vrancea; anularea poziției nr. 12 din Anexa la H.C.L. nr. 12/1999 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca și anularea poziției nr. 185 din Anexa la H.C.L. nr. 45/2016 privind inventarul bunurilor ce aparțin domeniului public al comunei Vintileasca.

H.G. nr. 908/2002 privind atestarea domeniului public al județului Vrancea, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Vrancea a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 663/06.09.2002.

Soluția instanței de fond cu privire la respingerea excepției tardivității este una corectă și legală, având în vedere dispozițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004 și actele de la dosar din care rezultă că plângerea prealabilă formulată de reclamantă a fost făcută cu respectarea dispozițiilor legale, termenul legal începând să curgă de la data luării la cunoștință de actul a cărei anulare se solicită. Astfel, Administrația Națională "Apele Române",

Administrația Bazinală de Apă Siret este persoană vătămată într-un drept al său, care a formulat plângere prealabilă prevăzută de art. 7 din Legea nr. 554/2004, în termenul prevăzut de același act normativ, termen ce a început să curgă din momentul luării la cunoștință de actul atacat. H.G. nr. 908/2002 a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 663/06.09.2002, iar Anexa nr. 60, vizând inventarul bunurilor care aparțin domeniului public al comunei Vintileasca, a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 663 bis, dar data de la care începe să curgă termenul pentru formularea plângerii prealabile pentru terțele persoane vătămate într-un drept al lor, prin actul administrativ cu caracter individual, este data la care terțul a luat la cunoștință de actul administrativ vătămător. Reclamanta a luat la cunoștință de conținutul Anexei nr. 60 la H.G. nr. 908/2002 la începutul anului 2018, în urma verificării la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară a evidentelor cadastrale necesare valorificării prin încheiere a bunurilor din domeniul public al statului.

Prin urmare, susținerea recurentelor potrivit căreia H.G. nr. 908/2002 a fost publicată la data de 06.09.2002 în Monitorul Oficial nr. 663, iar reclamanta a sesizat instanța de contencios administrativ în data de 04.10.2018, acțiunea fiind formulată în opinia acestora cu depășirea termenelor stabilite prin dispozițiile art. 11 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu poate fi primită.

Invocă intimatul cu titlul de practică judiciară decizia nr. 4378/19.11.2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. x/2012.

I.4.3. Pe fondul cauzei, intimatul formulează următoarele apărări:

Intimatul invocă art. 136 alin. (3) din Constituția României și art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul acesteia, cu modificările și completările ulterioare, din a căror analiză, în opinia sa, reiese că bunurile din domeniul public sunt cele declarate de prevederile legale/constituționale (criteriul declarației legii), respectiv cele de uz sau de interes public național (criteriul destinației bunurilor).

Astfel, operațiunea de inventariere, atât a bunurilor ce fac parte din domeniul public de interes local, cât și a bunurilor ce fac parte din domeniul public al statului, operată prin hotărâre de guvern, nu are semnificația unui mod de dobândire a proprietății publice, ci doar de consacrare legislativă a unei situații preexistente, astfel că, instanței de contencios-administrativ nu îi revine competența de a analiza aspecte legate de dreptul de proprietate al statului, obiectul prezentei cauze rezumându-se strict la analiza din punct de vedere al domeniului a bunurilor ce fac obiectul prezentei cauze (domeniul public de interes local/domeniul public al statului).

Invocă intimatul art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 107/1996, pct. 37 din Anexa nr. 1 la Legea nr. 107/1996 și pct. 371 din aceeași anexă, din a căror interpretare rezultă, în opinia sa, că, în mod corect, instanța de fond a reținut că lacul Vintileasca este inclus în categoria principalelor lacuri naturale din România, așa cum rezultă din Atlasul Cadastrului Apelor din România, ediția 1992, aprobat prin Ordinul Ministrului Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului nr. 399/1997 și completat prin Ordinul Ministrului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 1276/2005, fiind inclus în bazinul hidrografic Siret, cod cadastral XII - 1.80 .

De asemenea, potrivit aplicației informatice "PATRIM - patrimoniul public", întocmită în baza H.G. nr. 1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, rezultă că imobilul în litigiu se află înscris în inventarul centralizat la nr. MFP 63856, cod clasificare 8.03.03, fiind în administrarea Administrației Naționale "Apele Române".

Prin urmare, în mod greșit, Consiliul Local Vintileasca a inclus în domeniul public de interes local, bunuri de interes național, încălcând astfel dispozițiile legale prohibitive cu privire la bunurile ce fac parte din domeniul public al statului, Statul Român fiind vătămat în dreptul său de proprietate publică.

Totodată, în mod corect, instanța de fond a reținut că nu au fost depuse la dosar niciun fel de dovezi că imobilul - "Lacul Vintileasca", s-ar fi aflat vreodată în proprietatea publică a unității administrativ - teritoriale Vintileasca, sentința invocată de pârâți făcând referire doar la delimitarea teritorială dintre două unități administrativ teritoriale, respectiv la localizarea imobilului pe suprafața uneia dintre acestea și nicidecum la dreptul de proprietate al comunei Vintileasca asupra lacului în discuție.

Având în vedere cele mai sus menționate, solicită respingerea, ca nefondate, a recursurilor formulate de recurenții Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului, și Unitatea Administrativ Teritorială Vintileasca - Consiliul Local al Comunei Vintileasca și menținerea ca temeinică și legală a hotărârii recurate.

II. Soluția și considerentele Înaltei Curți asupra recursurilor, potrivit prevederilor art. 496-499 din C. proc. civ.

Analizând actele și lucrările dosarului, precum și sentința recurată, în raport de motivele de casare invocate în cele două recursuri care, dată fiind caracterul unitar al considerentelor dezvoltate urmează a fi analizate împreună și de apărările din cuprinsul întâmpinării ce au fost formulate, Înalta Curte constată următoarele:

II.1. Motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 C. proc. civ. (hotărârea nu cuprinde motivele pe care se întemeiază sau când cuprinde motive contradictorii ori numai motive străine de natura cauzei) invocat de ambele recurente este nefondat.

Potrivit art. 425 C. proc. civ.: "(1) Hotărârea va cuprinde:(...) b) considerentele, în care se vor arăta obiectul cererii și susținerile pe scurt ale părților, expunerea situației de fapt reținută de instanță pe baza probelor administrate, motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază soluția, arătându-se atât motivele pentru care s-au admis, cât și cele pentru care s-au înlăturat cererile părților;"

Cu privire la acest aspect, Înalta Curte reamintește că obligația instanței de a-și motiva hotărârea adoptată, consacrată legislativ în dispozițiile art. 425 C. proc. civ., are în vedere stabilirea în considerentele hotărârii a situației de fapt expusă în detaliu, încadrarea în drept, examinarea argumentelor părților și punctul de vedere al instanței față de fiecare argument relevant, și, nu în ultimul rând raționamentul logico-juridic care a fundamentat soluția adoptată. Aceste cerințe legale sunt impuse de însăși esența înfăptuirii justiției, iar forța de convingere a unei hotărâri judecătorești rezidă din raționamentul logico-juridic clar explicat și întemeiat pe considerente de drept. Totodată, omisiunea primei instanțe de a oferi o motivare, în condițiile art. 425 din C. proc. civ., sub aspectele învederate mai sus, echivalează cu omisiunea de pronunțare asupra acțiunii, căci nu se poate stabili o asociere logică între dispozitiv și considerente, ca elemente componente esențiale și obligatorii ale hotărârii judecătorești.

Sub acest aspect, Curtea reține că, așa cum s-a statuat într-o jurisprudență constantă de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, garanțiile implicite ale art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului includ obligația de a motiva hotărârile judecătorești (cauza H. împotriva Belgiei, pct. 53). O decizie motivată permite părților să demonstreze că a fost audiată în mod real cauza lor. Deși o instanță internă dispune de o anumită marjă de apreciere în alegerea argumentelor și admiterea probelor, aceasta trebuie să-și justifice activitățile, precizând motivarea deciziilor sale (cauza Suominen împotriva Finlandei, pct. 36 și cauza Carmel Saliba împotriva Maltei, pct. 79).

Pe de altă parte, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că întinderea obligației privind motivarea poate varia în funcție de natura deciziei (cauza Ruiz Torija împotriva Spaniei, pct. 29; Hiro Balani împotriva Spaniei, pct. 27) și trebuie analizată în lumina circumstanțelor speței: trebuie să se țină seama în special de diversitatea motivelor pe care un justițiabil le poate ridica în instanță și de diferențele din statele contractante în materie de dispoziții legale, cutume, concepții doctrinare, prezentarea și redactarea hotărârilor și deciziilor (cauza Ruiz Torija împotriva Spaniei, pct. 29; cauza Hiro Balani împotriva Spaniei, pct. 27).

Astfel, așa cum s-a statuat în parag. 20 al Deciziei pronunțate în Cauza Gheorghe Mocuța împotriva României: "Deși articolul 6 § 1 obligă instanțele să își motiveze hotărârile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând un răspuns detaliat pentru fiecare argument (a se vedea Van de Hurk împotriva Țărilor de Jos, 19 aprilie 1994, pct. 61, seria x nr. x). De asemenea, Curtea nu are obligația de a examina dacă s-a răspuns în mod adecvat argumentelor. Instanțele trebuie să răspundă la argumentele esențiale ale părților, dar măsura în care se aplică această obligație poate varia în funcție de natura hotărârii și, prin urmare, trebuie apreciată în lumina circumstanțelor cauzei (a se vedea, alături de alte hotărâri, Hiro Balani împotriva Spaniei, 9 decembrie 1994, pct. 27, seria x nr. x-B)."

Curtea mai reține și că, în acord cu disp. art. 22 alin. (2) din C. proc. civ., revine judecătorului de fond sarcina ca, în soluționarea cererii de chemare în judecată, să stabilească situația de fapt specifică procesului, iar în funcție de aceasta să aplice normele juridice incidente.

Făcând în concret aplicarea acestor principii, Curtea apreciază că instanța de fond și-a motivat sentința în acord cu dispozițiile art. 425 C. proc. civ. și cu respectarea garanțiilor implicite ale art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ținând seama în principal de particularitățile cauzei, având ca obiect o cerere de suspendare care, prin natura sa împiedică cercetarea unor aspecte care prejudică fondul cauzei.

Deși ambele recurente își întemeiază cererile de recurs pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 din C. proc. civ., acestea nu au dezvoltat în mod concret această critică, nearătând care este considerentul pe care se întemeiază cu privire la acest temei de drept. Deși susțin prin motivele de recurs că hotărârea instanței de fond cuprinde și motive contradictorii, nu se arată care anume sunt aceste motive. Soluția instanței de a respinge acțiunea reclamantei recurente este întemeiată în drept, instanța a indicat dispozițiile legale aplicabile în situația dedusă judecății și a explicat în mod coerent modul în care aceste dispoziții legale sunt aplicabile față de reclamantă, motivarea cuprinzând, într-o manieră concisă și clară, argumentele care au format convingerea instanței de fond cu privire la soluția pronunțată, raportat la susținerile părților și la mijloacele de probă administrate în litigiu.

Înalta Curte apreciază că motivarea are o legătură logică cu argumentele dezvoltate de părți, fiind respectate cerințele unui proces echitabil. Instanța de fond a procedat la o analiză efectivă, iar nu doar formală a susținerilor și apărărilor formulate de părți. În cuprinsul hotărârii judecătorești analizate nu se regăsesc considerente contradictorii, instanța de fond înfățișând într-o manieră clară și coerentă raționamentul logico-juridic care a fundamentat soluția adoptată.

Reținând că prima instanță a arătat în mod expres motivele pentru care a ajuns la soluția din sentința recurată, pronunțând astfel o hotărâre motivată și că nu există niciun element care indice caracterul arbitrar al modalității în care instanța a aplicat legislația relevantă pentru faptele cauzei, acest motiv va fi respins ca neîntemeiat.

II.2. Motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C. proc. civ., ce vizează aplicarea sau interpretarea greșită a normelor de drept material este și el nefondat, iar în acest sens Înalta Curte are în vedere că potrivit acestui motiv de recurs, casarea unor hotărâri se poate cere când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material.

Prin intermediul acestui motiv de recurs poate fi invocată numai încălcarea sau aplicarea greșită a legii materiale, nu și a legii procesuale. Hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a legii atunci când instanța a recurs la textele de lege aplicabile speței dar, fie le-a încălcat, în litera sau spiritul lor, adăugând sau omițând unele condiții pe care textele nu le prevăd, fie le-a aplicat greșit.

În cauza de față aceste motive nu sunt incidente, soluția primei instanțe este expresia interpretării și aplicării corecte a prevederilor legale în raport cu starea de fapt rezultată din probele administrate în procedura judiciară.

II.2.1. Criticile recurentelor potrivit cărora în mod nelegal a fost respinsă excepția tardivității introducerii plângerii prealabile sunt nefondate.

Potrivit art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual (așa cum este și H.G. nr. 908/2002) trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

Totodată, potrivit alin. (3) al aceluiași articol, "Este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept. Plângerea prealabilă, în cazul actelor administrative unilaterale, se va introduce

în termen de 30 de zile din momentul în care persoana vătămată a luat cunoștință, pe orice cale, de conținutul actului. Pentru motive temeinice, plângerea prealabilă se poate formula și peste termenul de 30 de zile, dar nu mai târziu de 6 luni de la data la care a luat cunoștință, pe orice cale, de conținutul acestuia. Termenul de 6 luni prevăzut în prezentul alineat, precum și cel prevăzut la alin. (1) sunt termene de prescripție."

Înalta Curte reține că, în aplicarea acestor dispoziții, în mod corect instanța de fond a ținut seama de interpretarea dată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 797/2007 a Curții Constituționale, cu privire la momentul începerii curgerii termenului de prescripție de 6 luni în privința terților față de act administrativ unilateral cu caracter individual.

Reținând neconstituționalitatea fostelor prevederi ale art. 7 alin. (7) din Legea 554/2004 (în vigoare la acea dată, în prezent abrogate), pentru încălcarea principiului liberului acces la justiție, Curtea Constituțională a arătat că dispozițiile art. 7 alin. (7) din Legea nr. 554/2004 nu făceau distincție între calitatea persoanei vătămate printr-un act administrativ unilateral cu caracter individual, și anume dacă aceasta este însuși destinatarul actului sau are calitatea de terț față de acesta, textul de lege prevăzând același termen de 6 luni de la emiterea actului în care poate fi atacat actul administrativ. Or, actul administrativ unilateral cu caracter individual nu este opozabil terților, nefiind supus niciunei forme de publicitate, astfel încât aceștia nu au posibilitatea reală de a cunoaște existența de la data emiterii lui. Acest act este adus la cunoștință doar destinatarului său prin comunicare. Așa fiind, terții persoane vătămate într-un drept al lor sau într-un interes legitim se găsesc în imposibilitatea obiectivă de a cunoaște existența unui act administrativ adresat altui subiect de drept. accesul la instanță al acestor categorii de persoane fiind practic blocat.

În acord cu această jurisprudență, în cazul terțului, termenul de introducere a plângerii prealabile nu poate curge decât de la data luării la cunoștință de acest act.

În acest sens este și practica constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (spre exemplu decizia nr. 4378/19.11.2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. x/2012) în care se reține că termenul prevăzut de lege pentru formularea plângerii prealabile, începe să curgă de la data când persoana vătămată într-un drept al său într-un interes legitim, a luat cunoștință de existența actului administrativ a cărei anulare se solicită.

Prin raportare la această jurisprudență și la Decizia nr. 797/2007 a Curții Constituționale, în mod corect a apreciat instanța de fond că, pentru terți, termenul de 6 luni curge de la data la care au luat cunoștință, pe orice cale, de existența actului, acesta curgând de la data emiterii actului numai pentru destinatarul său.

Susținerile recurentelor în sensul că plângerea prealabilă a fost tardiv formulată raportându-se la termenul de 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României a H.G. nr. 908/2002 (06 septembrie 2002) sunt nefondate.

Argumentele întemeiate pe art. 108 alin. (4) din Constituția României, în sensul că măsura oficială de comunicare către cei interesați a hotărârilor de Guvern, măsură care condiționează însăși intrarea în vigoare a acestor acte administrative, o reprezintă publicarea lor în Monitorul Oficial al României sunt nefondate. În lumina jurisprudenței Curții Constituționale mai sus expuse, publicarea în Monitorul Oficial ca și condiție a intrării în vigoare a hotărârii de guvern nu echivalează, în cazul actelor administrative individuale, în raport cu specificul formalităților procedurale de aducere la cunoștință publică a acestuia, și cu comunicarea ei către persoanele interesate, altele decât destinatarul.

În cazul unei hotărâri adoptate de Guvern în temeiul art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998, pentru atestarea apartenenței bunurilor la domeniul public, momentul de început al calculului termenelor procedurale nu coincide cu publicarea în Monitorul Oficial, pentru că anexele în care sunt indicate bunurile sunt publicate separat, în numerele "bis" ale Monitorului Oficial al României, partea I, care nu se aduc la cunoștința generală a publicului, ci sunt distribuite doar persoanelor interesate.

Această interpretare, care se regăsește și în practica anterioară a Înaltei Curți (Decizia nr. 4060/2008, Decizia

nr. 230/2009, Decizia nr. 3032/2012, Decizia nr. 742/2017 din 28.02.2017) este impusă de respectarea principiului liberului acces la justiție și a dreptului la un proces echitabil, consacrat în art. 21 din Constituția României și în art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, fiind astfel lipsit de relevanță argumentul recurențelor că nici Constituția României și nici art. 11 din Legea nr. 554/2004 nu conțin dispoziții din care să reiasă că, în cazul anexelor publicate în Monitorul Oficial bis, această publicare nu ar fi o modalitate legală de comunicare a respectivelor acte. A nega dreptul la acțiune al reclamantei în privința unui act administrativ individual cu privire la care nu s-a făcut dovada comunicării sau luării la cunoștință în orice alt mod înseamnă ar însemna a nega dreptul de acces la o instanță în sensul art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Și art. 21 din Constituție.

Așa cum s-a reținut de către prima instanță, în Monitorul Oficial nr. 663/06.09.2002 a fost publicată doar H.G. nr. 908/2002, respectiv articolul unic, cu următorul conținut:

"Se atestă apartenența la domeniul public al județului Vrancea, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Vrancea a bunurilor cuprinse în anexele nr. 7 - 65* care fac parte integrantă din prezenta hotărâre", cu mențiunea că anexele 1-65 (inclusiv anexa 60 care interesează în cauză) se publică ulterior și sunt disponibile la cererea persoanelor interesate, mențiune selectivă și care nu asigură publicitatea necesară informării publicului, aspect confirmat și prin adresa din 10.05.2019 emisă de Monitorul Oficial RA din care rezultă faptul că Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 663 bis din 6 septembrie 2002 a fost tipărit în afara abonamentului și difuzat contra cost oricărei persoane interesate pe bază de comandă.

Recurentul Guvernul României nu a făcut dovada că ar fi comunicat reclamantei la momentul emiterii anexa nr. 60 la H.G. nr. 908/2002 și nici nu a combătut prin vreun alt mijloc de probă susținerile reclamantei în sensul că a aflat de conținutul anexei 60 la H.G. nr. 908/2002, respectiv înscrierea în domeniul public al comunei Vintileasca a lacului natural Vintileasca, aflat în domeniul public al statului, la începutul anului 2018, în urma verificării la OCPI a evidențelor cadastrale necesare valorificării prin închiriere a bunurilor din domeniul public al statului, moment la care, prin adresa nr. x/03.04.2018 a formulat plângerea prealabilă adresată Guvernului României, solicitând reexaminarea și modificarea actului administrativ, în sensul înlăturării din inventarul domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, a poziției nr. 12, "Lac natural", cu următoarele elemente de identificare: "Sat Vintileasca, suprafața 55700 mp, tarla x, parcela x, la 100 ml est de drumul județean 204H", plângere la care Guvernul României a comunicat răspunsul prin Adresa nr. x; 1659/CA din 29.05.2018.

Totodată, în ceea ce privește capetele de cerere având ca obiect anularea parțială a H.C.L. nr. 12/1999 și H.C.L. nr. 45/2016, ambele emise de către Consiliul Local al Comunei Vintileasca, reclamanta a solicitat la data de 03.04.2018 reexaminarea actelor administrative mai sus indicate, în sensul înlăturării din inventarul domeniului public al comunei Vintileasca a bunului imobil "Lac natural" aflat la poziția 12 din inventar, respectiv a bunului imobil "Lac natural" aflat la poziția 185 din inventar (adresa nr. x/03.04.2018), astfel fiind îndeplinită procedura prealabilă prevăzută de art. 7 din Legea nr. 554/2004 și față de acest pârât.

Recurențele au mai susținut că publicarea constituie o condiție de validitate a actului normativ (în sens larg) și o condiție ca actul administrativ normativ (în sens larg) semnat și contrasemnat să producă efecte juridice.

Hotărârea Guvernului nr. 908/2002, privind atestarea domeniului public al județului Vrancea nu poate fi considerată act administrativ normativ, aceasta fiind, potrivit unei jurisprudențe constante a instanței supreme și a celei de control constituțional un act administrativ individual ce evidențiază inventarul centralizat al bunurilor aparținând unei entități, care privește numai anumite persoane juridice - unități administrativ-teritoriale (județul Vrancea, respectiv municipiile, orașele și comunele din județul Vrancea), dispozițiile cuprinse în aceasta neavând deci caracter general și impersonal.

Întrucât H.G. nr. 908/2002 nu este un act administrativ cu caracter normativ, ci unul cu caracter individual, dispozițiile art. 12 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, care se referă la data intrării în vigoare a actului normativ,

invocate de către recurențe nu sunt aplicabile în cauză întrucât, așa cum, de altfel, în cuprinsul recursurilor, o arată înseși recurențele, contrazicându-și propriile argumente referitoare la caracterul normativ al actului.

Din aceleași considerente, ținând de caracterul de act administrativ cu caracter individual al H.G. nr. 908/2002 nu pot fi reținute nici argumentele recurențelor desprinse din principiul nemo censetur ignorare legem și din principiul legalității actului normativ, care implică și aplicarea uniformă a legilor, atât în timp și spațiu, cât și asupra persoanelor.

Nefondate sunt și criticile referitoare la lipsa rolului activ al instanței în a dispune administrarea unor probe relevante pentru a se stabili cu certitudine data la care reclamanta a luat cunoștință de Anexa nr. 60 la H.G. nr. 908/2002, de vreme ce, o dată stabilit că publicarea în Monitorul Oficial bis nu echivalează cu publicarea, sarcina probei comunicării actului administrativ individual revenea emitentului sau autorității căreia i-ar fi revenit obligația comunicării.

Recurentul Guvernul României a susținut în subsidiar că instanța a realizat astfel o aplicare greșită a dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004, nefiind clarificată data de referință la care să fie aplicat termenul de 30 de zile prevăzut de art. 7 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 și nefiind probat, în speță, niciun motiv temeinic ce ar fi putut să permită aplicarea, în cazul reclamantei, a termenului de 6 luni, regăsit în teza a II - a aceluiași alineat.

Instanța nu a susținut, așa cum eronat susține, în subsidiar, recurrentul Guvernul României că acesta ar avea o obligație legală de comunicare a actului, ci doar că, dacă acesta susține că reclamanta a cunoscut actul administrativ individual, ar fi trebuit să probeze susținerile sale, faptul că reclamanta este "instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, având ca scop cunoașterea, protecția, punerea în valoare și utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic, precum și administrarea infrastructurii Sistemului național de gospodărire a apelor", astfel încât ar avea acces la publicațiile oficiale ale statului român și la verificarea situației juridice a bunurilor ce se află în administrarea/gospodărirea sa neavând forța de a naște o prezumție simplă în sensul cunoașterii actului acestui act.

Prin urmare, acest motiv de recurs este nefondat în privința ambelor aspecte, cel principal și cel susținut în subsidiar.

II.2.2. Criticile recurențelor referitoare la prescripția dreptului material la acțiune, potrivit cărora în mod nelegal, cu nerespectarea dispozițiilor art. 11 din Legea nr. 554/2004, instanța de fond a respins excepția tardivității introducerii cererii, sunt nefondate din următoarele considerente:

Art. 11 din Legea nr. 554/2004 prevede că "(1) Cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual, a unui contract administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate se pot introduce în termen de 6 luni de la: a) data comunicării răspunsului la plângerea prealabilă;"

Având în vedere concluziile reținute în privința primului motiv de recurs referitor la tardivitatea plângerii prealabile, soluția instanței de fond cu privire la respingerea excepției tardivității este una corectă și legală.

Intimata a formulat, prin adresa nr. x/03.04.2018, plângerea prealabilă adresată Guvernului României, solicitând reexaminarea și modificarea actului administrativ, în sensul înlăturării din inventarul domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, a poziției nr. 12, "Lac natural", cu următoarele elemente de identificare: "Sat Vintileasca, suprafața 55700 mp, tarla x, parcela x, la 100 ml est de drumul județean 204H", plângere la care Guvernul României a comunicat răspunsul prin Adresa nr. x; 1659/CA din 29.05.2018, iar acțiunea a fost introdusă la 4.10.2018, cu respectarea termenului de 6 luni.

Prin urmare, și acest motiv de recurs este nefondat.

II.2.3. Pe fondul cauzei, criticile recurențelor sunt nefondate.

Înalta Curte reține ca fiind aplicabile prezentei cauze următoarele dispoziții legale:

- art. 136 alin. (3) din Constituția României: "Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei

economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică, fac obiectul exclusiv al proprietății publice."

- art. 3 alin. (1) din Legea Apelor nr. 107/1996, cu modificările și completările ulterioare, "Aparțin domeniului public al statului apele de suprafață cu albiile lor minore cu lungimi mai mari de 5 km și cu bazine hidrografice ce depășesc suprafața de 10 km², malurile și cuvetele lacurilor ...".

- art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr. 107/2002, "Administrația Națională «Apele Române» administrează bunurile din domeniul public al statului, de natura celor prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituția României, republicată, bunurile proprietate publică prevăzute de Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare, conform anexei nr. 2, precum și patrimoniul propriu stabilit pe baza situațiilor financiare existente la sfârșitul lunii anterioare datei înregistrării ca instituție publică la organul fiscal competent."

- art. 3 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 "domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (4) din Constituție, din cele stabilite în anexa care face parte integrantă din prezenta lege și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ - teritoriale prin modurile prevăzute de lege", iar potrivit art. 3 alin. (2) al aceluiași text "domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituția României, din cele prevăzute la pct. 1 din anexă precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național declarate ca atare prin lege".

- Anexa Legii nr. 213/1998, privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, Lista cuprinzând unele bunuri care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale, unde la punctul I. 3 se statuează că:

"Domeniul public al statului este alcătuit din următoarele bunuri: (...) 3. apele de suprafață, cu albiile lor minore, malurile și cuvetele lacurilor, apele subterane, apele maritime interioare, faleză și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și cu potențialul energetic valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime, căile navigabile interioare; (...)".

- art. 136 alin. (4) din Constituția României "bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii ele pot fi date în administrarea regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică".

- Lacul este definit în anexa nr. 1 la Legea Apelor nr. 107/1996, cu modificările și completările ulterioare, pct. 37 ca fiind "corp de apă interioară, stătătoare, de suprafață", iar conform pct. 37 indice 1 din aceeași Anexă, lacul natural a fost definit ca fiind "corp de apă stătătoare apărut în decursul vremii în condiții naturale, prin cantonarea acesteia într-o formă de relief concavă (cuvetă, depresiune, etc.) indiferent de intervențiile antropice ulterioare formării."

- Art. 861 noul C. civ. alin. (1): "bunurile proprietate publică sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile", în timp ce la alin. (2) se arată că "proprietatea asupra acestor bunuri nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobândită de terți prin uzucapiune".

Făcând aplicarea acestor texte la situația de fapt reținută de către prima instanță pe baza probelor administrate de cauză și care nu pot fi revizuite în recurs, Înalta Curte reține ca fiind necontestat în cauză că Lacul Vintileasca este inclus în categoria principalelor lacuri naturale din România, conform Atlasului cadastrului apelor din România, ediția 1992, aprobat prin Ordinul Ministrului Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului nr. 399/1997 și completat prin Ordinul Ministrului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 1276 din 2005, fiind inclus în bazinul hidrografic Siret, cod cadastral XII-1.80.

Prin întâmpinarea depusă la dosar, Statul român, prin Ministerul Finanțelor Publice a confirmat faptul că în primul inventar al bunurilor din domeniul public al statului, aprobat prin H.G. nr. 1045/2000, în Anexa nr. 12 a fost înscris și "Lacul Vintileasca" cu același număr de inventar menținut în H.G. nr. 1705/2006, privind

aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, aspect confirmat și de Direcția Generală de Legislație și Reglementare în Domeniul Activelor Statului din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, prin adresa nr. x/27.05.2019 (fila din aplicația informatică "PATRIM - patrimoniul public", întocmită în baza H.G. nr. 1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, din care rezultă că imobilul avut în vedere se află înscris în inventarul centralizat la nr. MFP 63856, cod clasificare 8.03.03 și în administrarea Administrației Naționale Apele Române .

Din interpretarea art. 136 alin. (3) din Constituția României și art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul acesteia reiese că bunurile din domeniul public sunt cele declarate de prevederile legale/constituționale (criteriul declarației legii), respectiv cele de uz sau de interes public național (criteriul destinației bunurilor). Relevant în cauză este art. 3 alin. (2) din Legea nr. 213/1998, care precizează că "domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele prevăzute la pct. I din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege."

Lacul în cauză este declarat domeniu public al statului prin lege, respectiv prin art. 3 alin. (1) din Legea nr. 107/1996, care prevede că: "(1) Aparțin domeniului public apele de suprafață cu albiile lor minore cu lungimi mai mari de 5 km și cu bazine hidrografice ce depășesc suprafața de 10 km², malurile și cuvetele lacurilor, precum și apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și potențialul energetic valorificării, marea teritorială și fundul apelor maritime ", care se coroborează cu pct. 37 din Anexa nr. 1 la Legea nr. 107/1996 care definește lacul la ca fiind "corp de apă interioară, stătătoare, de suprafață" și pct. 371 din aceeași anexă care definește lacul natural ca fiind "corp de apă stătătoare apărut în decursul vremii în condiții naturale, prin cantonarea acesteia într-o formă de relief concavă (cuvetă, depresiune, etc.) indiferent de intervențiile antropice ulterioare formării".

Deși în interpretarea corectă a acestor texte, contrară celei susținute de către intimata UAT Vintileasca, lacul în cauză este bun declarat în domeniul public al statului prin lege, prin HCL nr. 12/1999 privind aprobarea inventarului domeniului public al comunei Vintileasca, acesta a fost inclus în inventarul domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, sub denumirea imobilul "Lac natural" aflat la poziția 12 din inventar, cu următoarele elemente de identificare: "Sat Vintileasca, suprafața 55700 mp, tarla x, parcela x, la 100 ml est de drumul județean 2041H"(filele x). Ulterior, în anexa nr. 60 a Hotărârii de Guvern nr. 908 din 22 august 2002 privind atestarea domeniului public al județului Vrancea, precum și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Vrancea, publicată în Monitorul Oficial nr. 663 bis din 06 septembrie 2002, a fost inclus în inventarul domeniului public al comunei Vintileasca, județul Vrancea, la poziția nr. 12, bunul "Lac natural", în suprafață de 55700 mp, situat în sat Vintileasca, tarla x, parcela x(filele x). În sfârșit, prin HCL nr. 45/2016 privind modificarea, completarea și înlocuirea anexei la HCL nr. 12/1999 privind aprobarea inventarului domeniului public al comunei Vintileasca, a fost reinventariat imobilul "Lac comunal" aflat la poziția 185 din inventar, cu următoarele elemente de identificare: "Comuna Vintileasca, sat Vintileasca, tarla x, parcela x, suprafața 6,11,ha"(filele x).

Așa cum s-a reținut constant în jurisprudența instanței supreme (spre exemplu, decizia nr. 33 din 15 ianuarie 2020 pronunțată de I.C.C.J., secția I civilă), operațiunea de inventariere, atât a bunurilor ce fac parte din domeniul public de interes local, cât și a bunurilor ce fac parte din domeniul public al statului, operată prin hotărâre de guvern, nu are semnificația unui mod de dobândire a proprietății publice, ci doar de consacrare legislativă a unei situații preexistente, astfel că, instanței de contencios-administrativ nu îi revine competența de a analiza aspecte legate de dreptul de proprietate al statului, obiectul prezentei cauze rezumându-se strict la analiza din punct de vedere al apartenenței bunurilor ce fac obiectul prezentei cauze la domeniul public de interes local sau la domeniul public al statului.

Hotărârile consiliului local, emisă în scopul declarării și inventarierii bunurilor ce aparțin domeniului public al

unității administrativ-teritoriale și hotărârea de Guvern, emisă în scopul atestării bunurilor ce aparțin domeniului public al județului și al celorlalte unități administrativ-teritoriale din cuprinsul acestuia - invocate drept titluri de proprietate de către intimata UAT Vintileasca-, adoptate în aplicarea dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 213/1998, act normativ care a instituit obligativitatea inventarierii bunurilor ce aparțin, după caz, domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, nu au o valoare constitutivă de drept, ci doar una declarativă. Aceasta întrucât prin nicio dispoziție legală nu se atribuie efecte constitutive de drept procedurii de inventariere, care implică activitatea unei comisii special constituite, însușirea inventarelor la nivelul consiliilor locale și județene iar apoi centralizarea acestora la nivelul Guvernului pentru 106 atestarea prin hotărâre de guvern a apartenenței bunurilor la domeniul public județean sau de interes local. Dimpotrivă, așa cum rezultă din ansamblul reglementării Legii nr. 213/1998, validitatea operațiunii de inventariere și atestare a apartenenței la domeniul public local, județean sau național a unui bun e condiționată de existența, ca situație premisă, a unui mod legal de dobândire a acestuia în patrimoniul entității căreia se arată că îi aparține. Regimul special de deținere, circulație și protecție al proprietății publice atribuit unui bun nu se demonstrează prin operațiunea de inventariere a acestuia în lista bunurilor ce aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale, mai ales când dreptului invocat i se opune un drept de proprietate publică dobândit prin calificarea legii.

De altfel, acest aspect este susținut chiar și de către recurentul Guvernul României în recursul său în care arată că, potrivit prevederilor art. 21 din Legea nr. 213/1998 și Normelor tehnice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 548/1999, inventarul bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unei autorități administrativ-teritoriale se întocmește de către comisiile special constituite în acest sens, în fiecare unitate administrativ-teritorială și se însușește prin hotărârea autorității publice a unității respective, urmând ca apartenența la domeniul respectiv a bunurilor cuprinse în inventar să fie atestată prin hotărâre a Guvernului. Prin actele administrative astfel adoptate, consiliile locale/județene stabilesc regimul juridic diferențiat (proprietatea publică sau proprietatea privată) numai cu privire la bunurile lor, voința juridică a includerii bunurilor în domeniul public de interes local sau județean aparținând, deci, autorităților locale. Efectul juridic al actului emis de autoritatea centrală este doar de atestare a regimului juridic al proprietății publice diferențiat de regimul juridic al proprietății private, ce aparține tot unității administrativ-teritoriale.

În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale (spre exemplu, decizia nr. 1031/2010), în care se arată că: "Curtea constată că, potrivit art. 21 din Legea nr. 213/1998, inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unui municipiu se întocmește de comisii special constituite, conduse de către primar, și se însușește de către consiliul local. Aceste inventare se centralizează de consiliul județean și se trimit Guvernului, pentru ca acesta, prin hotărâre, să ateste apartenența bunurilor la domeniul public de interes local. Prin urmare, pentru ca aceste bunuri din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale să fie inventariate și confirmate ca aparținând acestui domeniu, este necesar să existe acte administrative unilaterale de atestare a acestei situații, (...), hotărâri adoptate în temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare. Hotărârea Guvernului (...) nu reprezintă un act de trecere forțată a imobilelor din domeniul privat în cel public, similar unei exproprieri, ci doar confirmă regimul juridic al unor bunuri ce au fost enumerate în acte ale autorităților publice locale."

Sentința civilă nr. 895/2014, invocată de UAT Vintileasca, care în opinia sa ar stabili că terenul în suprafața de 4,7 ha situat în T 58 P 2651 se află în proprietatea Comunei Vintileasca, pronunțată de Tribunalul Vrancea, secția a II-a civilă și de contencios administrativ vizează delimitarea teritorială dintre două unități administrativ-teritoriale, respectiv la localizarea imobilului pe suprafața uneia dintre acestea, iar nu dreptul de proprietate al comunei Vintileasca asupra lacului în discuție, neputând fi opusă ca dovadă a dreptului de proprietate al autorității locale.

În acest sens, Înalta Curte reține că problema stabilirii limitelor administrativ-teritoriale prin hotărâri judecătorești

definitive a făcut obiectul controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 14 din 18 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 339 din 18 aprilie 2018, prin care instanța de control constituțional a statuat cu privire la efectele acestor hotărâri, reținând că:

"Pronunțând hotărârea prin care soluționează acțiunea în stabilirea hotarelor unității administrativ-teritoriale, instanța de judecată nu se substituie Parlamentului, ci verifică operațiunea tehnică de delimitare a hotarelor unităților administrativ-teritoriale efectuată de către comisia de delimitare. Efectele acestei hotărâri nu sunt constitutive de drepturi, ci declarative, în sensul că se pronunță asupra întregii documentații cadastrale, stabilind hotarele unităților administrativ-teritoriale în conformitate cu legile în vigoare și cu prescripțiile tehnice incidente."

Prin urmare, întrucât nici această sentință, cele două hotărâri de consiliu local și hotărârea de guvern de care se prevalează intimata UAT Vintileasca în întâmpinarea depusă nu au nici valoarea unor titluri de proprietate, nefiind constitutive de drepturi, și nici nu pot avea valoarea unor probe absolute ale regimului de proprietate publică a bunurilor la care se referă, apare ca fiind legală soluția adoptată în cauză de către instanța de fond, care a reținut, în mod corect, că nu au fost depuse la dosar niciun fel de dovezi că imobilul - "Lacul Vintileasca", s-ar fi aflat vreodată în proprietatea publică a unității administrativ - teritoriale Vintileasca.

Nu poate primi semnificația unui act constitutiv de drept de proprietate niciunul din faptele juridice invocate de către recurenta UAT Vintileasca în întâmpinarea depusă, respectiv: faptul că lacul Vintileasca a apărut prima dată în anul 1968, când s-a făcut delimitarea între comune, conform Legii nr. 2 din anul 1968 și că în anul 1980, în momentul introducerii cadastrului în comuna Vintileasca, acesta apare la editarea planului cadastral sau faptul că expertul desemnat în dosarul nr. x/2013, care avea ca obiect delimitarea teritorială dintre două unități administrativ teritoriale, a concluzionat că linia de hotar dintre cele două UAT-uri a fost stabilită din anul 1981, această suprafața de teren - Lacul comunal Vintileasca figurând în proprietatea acesteia.

Nici extrasul de carte funciară nu are un caracter constitutiv de drepturi, nefiind incidente dispozițiile art. 885 din noul C. civ. cu privire la caracterul constitutiv de drepturi al acestor înscrieri ("drepturile reale asupra imobilelor cuprinse în cartea funciară se dobândesc, atât între părți, cât și față de terți, numai prin înscrierea lor în cartea funciară"), în raport de faptul că recurenta susține că dobândirea dreptului său de proprietate s-a făcut la nivelul anului 1968, moment în raport de care înscrierea în cartea funciară erau dispozițiile Legii nr. 7/1996, iar efectul înscrierilor în cartea funciară era cel de opozabilitate față de terți.

Or, potrivit art. 80 din Legea 71/2011 (situat în partea de dispoziții tranzitorii și de punere în aplicare a cărții a III-a "Despre bunuri" a C. civ.): "Cererile de înscriere, precum și acțiunile în justiție, întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de data introducerii lor, vor fi soluționate potrivit normelor materiale în vigoare la data încheierii actului sau, după caz, la data săvârșirii ori producerii faptului juridic generator al dreptului supus înscrierii, cu respectarea normelor procedurale în vigoare în momentul introducerii lor."

Faptul că nu există niciun proces-verbal de predare-primire cu privire la acest lac comunal nu presupune că acest lac se află în domeniul public al comunei Vintileasca, de vreme ce lacul este bun proprietate publică a statului prin calificarea legii nepunându-se problema unei predări-primiri.

De altfel, așa cum s-a mai arătat, într-un litigiu precum cele de față, întemeiată pe dispozițiile art. 1 și 8 din Legea nr. 554/2004, instanța de contencios administrativ analizează legalitatea H.G. (în speță nr. 908/2002) prin prisma conformității cu prevederile legii în executarea căreia a fost adoptată, respectiv Legea nr. 213/1998, verificând dacă imobilul în discuție a intrat în proprietatea publică a comunei intimată, într-una din modalitățile prevăzute de art. 9 din Legea nr. 213/1998, text de lege care consacră modurile de dobândire a dreptului de proprietate publică și potrivit căruia:

"(1) Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului

- local, după caz, prin hotărârea Guvernului, declarându-se din bun de interes public național în bun de interes public județean sau local."

Or, în cauză, așa cum s-a reținut și de către prima instanță, nu există nicio dovadă privind transmiterea dreptului de proprietate asupra imobilului "Lacul Vintileasca" din proprietatea publică a statului, în proprietatea publică a unității administrativ teritoriale Vintileasca, în conformitate cu aceste dispoziții legale.

Faptul, susținut de recurentul Guvernul României, că H.G. nr. 908/2002 a fost adoptată cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea unor acte normative, precum și a celor cuprinse în Regulamentul privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 555/2001, în vigoare la acea dată, proiectul actului administrativ fiind avizat de către autoritățile publice interesate în aplicarea acestuia, astfel cum reiese din Nota de fundamentare, este irelevant, având în vedere că instanța de fond a analizat legalitatea actului administrativ prin raportare la dispozițiile Legii nr. 213/1998. De asemenea lipsit de relevanță este faptul că au fost îndeplinite procedurile formale și au fost respectate competențele la momentul emiterii actului, respectiv că hotărârea contestată a fost adoptată de executiv, astfel cum reiese și din Nota de fundamentare care a însoțit proiectul actului administrativ, prin însușirea proiectului inițiat, la acea dată, de Ministerul Administrației Publice, organ de specialitate al administrației publice centrale cu atribuții și competențe în domeniul administrației publice locale, fiindcă nu nerespectarea procedurii de emitere a format obiectul criticilor de nelegalitate în prezenta cauză.

Contrar celor susținute de recurentul Guvernul României, instanța nu a procedat la cenzurarea valabilității titlului cu care unitatea administrativ-teritorială comuna Vintileasca deține obiectivul și nu a intrat în competența instanțelor de drept comun, ci s-a limitat la a analiza legalitatea acestui act administrativ prin prisma respectării dispozițiilor legale în vigoare la momentul emiterii acestuia și a normelor de competență conferite de lege emitentului actului.

H.G. nr. 908/2002 respectă principiul legalității actului administrativ, acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea lato sensu, atât din punct de vedere al categoriilor de acte normative incluse în sintagma lege, cât și din punct de vedere al prescripțiilor legii în ceea ce privește forma, fondul și limitele competenței organului care emite actul administrativ. Actul administrativ trebuie să fie emis sau adoptat de organul competent, în limitele competenței sale, respectarea normelor de competență conferite de lege emitentului actului și a procedurii de emitere nefiind singurele condiții de legalitate a unui administrativ de tipul prezentei hotărâri de guvern, fiind necesară și respectarea normelor de drept material, în cauză cele privind regimul dreptului de proprietate publică.

Recurentul Guvernul României a mai susținut faptul că voința juridică a includerii bunurilor în domeniul public de interes local aparține autorităților deliberative ale respectivei unități administrativ-teritoriale și orice intervenție a Guvernului asupra inventarelor astfel însușite de autoritățile locale, în sensul adăugirii sau eliminării unor bunuri ar reprezenta o ingerință în autonomia locală, precum și o depășire a atribuțiilor conferite de Legea nr. 213/1998.

Și aceste susțineri sunt nefondate, principiul respectării autonomiei locale neputând justifica o încălcare a regimului dreptului de proprietate publică consacrat prin Constituție și neputând conduce la acceptarea fără rezerve a trecerii unui bun calificat de lege ca fiind proprietate publică a statului într-unul proprietate publică a autorității locale fără nici un titlu.

În sfârșit, recurenta UAT Vintileasca a susținut că reclamanta-intimată nu poate invoca niciun interes în cauză, atâta timp cât acest teren se află deja în domeniul public, susținere care nu poate fi reținută de vreme ce obiectul litigiului este tocmai apartenența bunului la domeniul public al statului sau la cel autorității locale, în raport de distincțiile clar stabilite de Constituție și Legea 213/1998, distincția prezentând relevanță sub aspectul respectării regimului dreptului de proprietate publică, care este de strictă reglementare.

Prin urmare, și acest motiv de recurs este neîntemeiat.*

III. Temeiul legal al soluției adoptate în recurs

Pentru aceste motive, având în vedere că niciunul dintre motivele de recurs nu au fost considerate întemeiate, în temeiul art. 20 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu art. 496 alin. (1) C. proc. civ., Înalta Curte va respinge recursul, ca nefondat.

PENTRU ACESTE MOTIVE

ÎN NUMELE LEGII

D E C I D E

Respinge recursurile declarate de recurenții-pârâți Guvernul României și UAT Vintileasca - Consiliul Local al comunei Vintileasca împotriva sentinței civile din 183/2019 din 12 decembrie 2019 a Curții de Apel Galați, secția contencios administrativ și fiscal, ca nefondate.

Definitivă.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței, conform art. 402 din C. proc. civ., astăzi, 5 aprilie 2022.

ROMÂNIA ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE Secția I civilă

Decizia nr. 33/2020

Ședința publică din data de 15 ianuarie 2020

Asupra recursului de față, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Curții de Apel Bacău, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal sub nr. x/2014 la data de 17 iunie 2014, reclamanta SC A. SRL a solicitat, în contradictoriu cu pârâta Guvernul României și Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova, anularea parțială a H.G. nr. 1347/2001, privind atestarea domeniului al județului Bacău, referitor la suprafața de 1473 mp teren, indicată la poziția nr. 83 din Anexa nr. 8 "parcare auto cazinou, identificat ca fiind amplasat în orașul Slănic Moldova, str. x, punct B., în suprafață de 1653 mp".

Prin cererea reconvențională, pârâta-reclamantă Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova a solicitat, în contradictoriu cu SC A. SRL și SC C. SA, obligarea pârâtelor să lase în deplină proprietate și posesie suprafața de 1473 mp teren ce face parte din suprafața de 1653 mp, inventariat în domeniul public al orașului Slănic Moldova, la poziția nr. 83 din Anexa nr. 8 sub denumirea "Parcare auto B." și anularea, în parte, a certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria x nr. x emis de Ministerul Turismului pe numele SC C. SA, în ceea ce privește suprafața de 1473 mp teren parcare, ce formează obiectul prezentei cauze.

Prin sentința nr. 24 din 27 februarie 2015, Curtea de Apel Bacău, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a respins, ca inadmisibilă, acțiunea în anulare parțială a H.G. nr. 1347/2001, formulată de reclamanta SC A. SRL; a respins, ca tardiv introdusă, cererea în anulare parțială a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria x nr. x din 7 aprilie 1995 emis de Ministerul Turismului, formulată de Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova în contradictoriu cu pârâtele SC A. SRL și SC C. SA, având ca obiect revendicare imobiliară în suprafață de 1473 mp teren; a declinat competența de soluționare a acțiunii în revendicare în favoarea Tribunalului Bacău, secția I civilă.

Pe rolul Tribunalului Bacău, cererea în revendicare disjunctă a fost înregistrată sub același număr de Dosar (x/2014) la data de 1 aprilie 2015.

Prin notele scrise depuse la data de 24 octombrie 2017, reclamanta a invocat excepția de nelegalitate a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor seria x din 7 aprilie 1995 emis de Ministerul Turismului (a cărui introducere în cauză a fost solicitată prin cererea înregistrată la 21 noiembrie 2017, filele x din volumul II) în beneficiul SC C. SA, excepție apreciată ca fiind inadmisibilă prin încheierea primei instanțe din 8 decembrie 2017.

2. Sentința pronunțată de tribunal

Prin Sentința nr. 469 din 11 mai 2018, Tribunalul Bacău, secția I civilă a respins acțiunea reclamantei Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova în contradictoriu cu pârâta SC C. SA, pentru lipsa calității procesuale pasive a pârâtei și a respins, ca nefondată, aceeași acțiune îndreptată împotriva pârâtei SC A. SRL, luând act că pârâtele nu solicită cheltuieli de judecată.

Împotriva acestei sentințe și a încheierii de ședință din 8 decembrie 2017 a declarat apel reclamanta Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova, prin Primar, iar împotriva sentinței a declarat apel incident pârâta SC A. SRL.

3. Decizia pronunțată de curtea de apel

Prin Decizia nr. 108 din 30 ianuarie 2019, Curtea de Apel Bacău, secția I civilă a respins ca nefondate apelul principal promovat de reclamantă și apelul incident promovat de pârâta SC A. SRL.

4. Calea de atac formulată în cauză

Împotriva acestei decizii a declarat recurs, întemeiat pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 C. proc. civ., reclamanta Unitatea Administrativ-Teritorială Slănic Moldova, formulând următoarele critici de nelegalitate:

- Instanța de apel nu a analizat și nu s-a pronunțat asupra modalității în care tribunalul a respins, ca tardivă, excepția de nelegalitate a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria x nr. x din 7 aprilie 1995 emis de Ministerul Turismului, excepție invocată de reclamantă în fața tribunalului și prin care s-a susținut că actul administrativ a fost emis cu încălcarea dispozițiilor art. 135 din Constituție, a art. 4 alin. (2) - (4) și 5 din Legea nr. 18/1991, a art. 3 din H.G. nr. 834 din 14 decembrie 1991 și a art. 6 din H.G. nr. 1041/1990, consecința legală fiind aceea de a nu se ține seama de existența actului în soluționarea pe fond a acțiunii în revendicare.

Excepția de nelegalitate a fost respinsă netemeinic și nelegal la termenul de judecată din 8 decembrie 2017 de către tribunal, pe motiv de tardivitate, arătându-se că prin Sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a Curții de Apel Bacău s-ar fi respins ca tardivă aceeași solicitare a UAT Slănic Moldova formulată pe cale de acțiune, așa încât contestarea pe calea excepției de nelegalitate a aceluiași act administrativ în același litigiu a fost apreciată ca inadmisibilă. Reclamanta arată că, din punct de vedere procedural, nici nu se poate considera că tribunalul s-ar fi pronunțat pe cererea sa deoarece excepția de nelegalitate a fost analizată doar în considerentele încheierii din 8 decembrie 2018, nu și în dispozitiv, care nu conține nicio mențiune pe aceste aspecte.

Recurenta a reamintit faptul că a criticat soluția tribunalului dată excepției de nelegalitate pentru argumentele că instanța de contencios nu s-a pronunțat asupra fondului cererii sale de anulare a certificatului de atestare dreptului de proprietate emis de Ministerul tineretului (respingând-o ca tardivă), ca să poată opera autoritatea de lucru judecat, caz în care, nimic nu se opunea examinării legalității aceluiși act administrativ pe calea excepției de nelegalitate - art. 4 din Legea nr. 554/2004 -, instituție derogatorie de la normele dreptului comun care permite contestarea actelor administrative individuale fără a stabili vreo limitare de termen, autoritate de lucru judecat sau de altă natură, pentru verificarea legalității acestora. În același sens sunt și dezlegările din Decizia Curții Constituționale nr. 404/2008, invocată de tribunal în justificarea soluției adoptate prin încheierea de ședință din 8 decembrie 2017, de care instanța de fond însă nu a ținut cont, interpretând această decizie în mod eronat.

Recurenta susține, pe calea criticii din recursul declarat, că instanța de apel nu a analizat în niciun fel acest motiv de apel, motiv pentru care sunt incidente prevederile art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 C. proc. civ. Neanalizând și nepronunțându-se pe acest motiv de apel, curtea trece la compararea celor două titluri, pronunțând o hotărâre care a fost dată cu încălcarea și aplicarea greșită a normelor de drept material.

- Soluția instanței de apel a fost dată cu încălcarea și aplicarea greșită a normelor de drept material. Pentru pronunțarea unei soluții legale, era necesar ca instanța să procedeze la compararea titlurilor de proprietate - cel al UAT Slănic Moldova pentru terenul de 1473 mp din suprafața totală de 1653 mp și cel al pârâtei A. SRL pentru terenul de 5228 mp - și să se determine care dintre acestea este mai bine situat juridic, precum și forța probantă a acestora.

Instanța de apel trebuia să observe că reclamanta are drept titlu de proprietate H.G. nr. 1347/2001, prin care, în poziția nr. 83 din Anexa nr. 8 la acest act normativ se află imobilul Parcare Auto B., ca imobil aparținând domeniului public al orașului. Procedura de atestare în domeniul public s-a realizat cu respectarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 și a legislației în vigoare, conform etapelor procedurale menționate, cu referire la HCL nr. 42/1999, pe baza căreia a fost adoptată H.G. nr. 1347/2001, acte administrative care sunt în vigoare și în prezent. În partea descriptivă a imobilului înscris la poziția nr. 83 din anexa 8 la H.G. nr. 1347/2001 este indicat anul 1972 la rubrica "anul dobândirii sau dării în folosință", dată care este anterioară certificatului de atestare a dreptului de proprietate emis de Ministerul Turismului. Astfel se atestă o vechime a uzului/folosinței publice mult mai mare decât vechimea care rezultă din actul de adjudecare din 20 ianuarie 2014 emis în Dosarul de executare x/2013, prin care pârâta a dobândit în proprietate terenul de 5228 mp, sau decât vechimea Certificatului seria x nr. x din 7 aprilie 1995 pe baza căruia imobilul a fost deținut de fostul proprietar SC C. SA.

Declararea și atestarea în domeniul public a imobilului "Parcare auto B." este justificată de uzul public al acesteia, fiind amplasată într-o zonă centrală din stațiunea turistică, în imediata vecinătate a parcului, zonă în care au fost mereu necesare spații cu o atare destinație pentru localnici și turiști.

Reclamanta a arătat că a întreținut în permanență acest imobil ca un bun proprietar, iar pârâta nu a făcut cunoscut că ar deține un drept de proprietate, imobilul nefiind înscris în evidențele de carte funciară pe numele UAT Slănic Moldova din lipsa disponibilităților bănești. S-a încercat acest lucru în anul 2014, însă prin Încheierea nr. 5083 din 4 martie 2014 cererea de înscriere a fost respinsă ca urmare a suprapunerii cu terenul ce aparținea la acea dată SC C. SA.

Evocând dispozițiile art. 136 alin. (2) din Constituție și pe cele ale art. 858 și 861 din C. civ. relative la regimul proprietății publice, recurenta a arătat că bunurile proprietate publică sunt ocrotite de legislația în vigoare și se bucură de un regim juridic special față de imobilele care fac obiectul proprietății private.

Pârâta a dobândit imobilul prin actul de adjudecare din 20 ianuarie 2014 emis în dosarul de executare nr. 137/2013, însă proprietatea privată nu are același regim juridic cu cea publică, emitentul certificatului de atestare a dreptului de proprietate neținând cont de uzul și folosința publică a imobilului B. la acea dată.

Imobilul revendicat a fost administrat permanent de reclamantă, care nu a cunoscut că acest obiectiv este afectat de o suprapunere cu proprietatea privată a unei persoane juridice.

Recurenta mai susține că a fost interpretată eronat legislația care a stat la baza emiterii H.G. nr. 1347/2001 și a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate x nr. x din 7 aprilie 1995 și că, de asemenea, au fost interpretate subiectiv criticile sale, apreciindu-se eronat că trecerea în domeniul public a unei suprafețe de teren se putea face numai cu plată și cu acordul adunării generale a acționarilor, elemente în absența cărora era necesară parcurgerea procedurii expropriării.

Precizează că H.G. nr. 1347/2001 este emisă de Guvernul României în temeiul art. 107 din Constituție și ale art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, astfel că nu poate fi acceptată concluzia instanței în sensul că respectiva hotărâre de Guvern ar avea o valoare inferioară Legii nr. 15/1990. Legea nr. 15/1990 și legislația subsecventă a avut un domeniu de aplicabilitate limitat doar la cu privire la proprietatea privată a fostelor unități de stat.

Prin neluarea în considerare a faptului că în componența suprafeței de 5228 mp sunt incluse suprafețe de teren de utilitate publică cu destinația de parcare, aflate efectiv în administrarea reclamantei, au fost încălcate dispozițiile art. 4 alin. (2) - (4) și art. 5 din Legea nr. 18/1991, în forma aplicabilă la acea dată.

5. Apărările formulate în cauză

Prin întâmpinarea formulată de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, s-a solicitat, respingerea recursului pentru autoritate de lucru judecat, raportat la cele statuate în Sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a Curții de Apel Bacău, cu privire la excepția inadmisibilității acțiunii și la excepția tardivității cererii de anulare parțială a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria x nr. x din 7 aprilie 1995 emis de Ministerul Turismului, invocate de către această parte, dispunându-se disjungerea cererii în revendicare.

Intimatul a mai arătat că recurenta nu critică inadmisibilitatea acțiunii față de acesta, sens în care sub acest aspect hotărârea atacată este definitivă.

Prin întâmpinarea formulată de A. SRL s-a solicitat respingerea recursului, învederându-se următoarele:

Contrar celor susținute de recurentă, instanța de apel s-a pronunțat asupra tuturor aspectelor cu care a fost investită prin cererea de apel.

Instanțele anterioare au efectuat o comparație a titlurilor invocate de către cele două părți, analizându-le în succesiunea lor și procedând la compararea autorilor, dând eficiență dreptului mai bine conturat. La baza titlului de proprietate al intimatului stă un act de adjudecare asupra unui imobil înscris în cartea funciară încă din 13 septembrie 2000, titlu rezultat dintr-o licitație publică, despre care recurenta a avut cunoștință și pe care nu l-a contestat, motiv pentru care proprietatea deținătorului actual este pe deplin consolidată, în temeiul dispozițiilor art. 857 C. proc. civ., iar toate acțiunile împotriva adjudecatorului s-au stins în temeiul art. 8601 din același cod. Titlul recurente este reprezentat de un act declarativ al dreptului, efectuat fără identificarea și delimitarea terenului în raport cu vecinii, neînscris în registrele de publicitate imobiliară sau în cartea funciară, iar presupusele acte de folosire anterioară anului 1990 (nedovedite) sunt irelevante, întrucât folosirea era cel mult tolerată de proprietarul de la acea vreme-Statul Român.

Recurenta nu a făcut dovada că terenul în discuție face parte din domeniul public, astfel încât, din actele existente la dosar rezultă că acesta a fost în domeniul privat al statului, care a dispus, prin Legea nr. 15/1990 și H.G. nr. 834/1991, constituirea dreptului de proprietate în favoarea debitoare ce a fost ulterior executată silit;

S-a solicitat și obligarea recurente la plata cheltuielilor de judecată (onorarii avocați, cheltuieli administrative și logistice, cheltuieli de deplasare).

La data de 9 mai 2019, intimata-pârâtă A. SRL a depus răspuns la întâmpinarea formulată de intimatul Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, prin care a arătat că din memoriul de recurs nu rezultă că reclamanta formulează expres capete de cerere care să privească raporturile juridice în care intimatul este parte, situație față de care hotărârea recurată a intrat în puterea lucrului judecat față de acest intimat.

6. Procedura de filtru

Raportul întocmit în cauză, în condițiile art. 493 alin. (2) și (3) C. proc. civ. a fost analizat în completul filtru, fiind comunicat părților, iar prin încheierea din 16 octombrie 2019, completul de filtru a admis, în principiu, recursul declarat de reclamanta Unitatea Administrativ-Teritorială a orașului Slănic Moldova, prin Primar împotriva Deciziei nr. 108 din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Bacău, secția I civilă și a fixat termen de judecată în ședință publică, cu citare părți la data de 4 decembrie 2019, când judecata cauzei a fost amânată pentru 15 ianuarie 2020, la cererea recurente și intimatului - pârâte SC A. SRL pentru imposibilitatea medicală de prezentare a apărătorilor acestora.

II. Soluția și considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție

Analizând criticile de recurs formulate, Înalta Curte apreciază asupra caracterului nefondat al acestora.

Cea dintâi critică a recursului, întemeiată pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 C. proc. civ., a invocat nelegalitatea deciziei de apel atacate ca urmare a neanalizării și nepronunțării instanței asupra criticilor susținute de reclamantă prin apelul îndreptat împotriva încheierii primei instanțe de la termenul de 8 decembrie 2017, prin care excepția de nelegalitate a certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată seria x/0313/1995 emis de Ministerul Turismului, a fost respinsă ca inadmisibilă de Tribunalul Bacău (iar nu ca tardivă, după cum se indică de către reclamantă).

Deși reclamanta dezvoltă prin memoriul de recurs argumentele pentru care a considerat nelegal modul în care Tribunalul Bacău s-a pronunțat asupra excepției de nelegalitate a certificatului, excepție invocată pe temeiul art. 4 din Legea nr. 554/2004, și deși întemeiază această primă critică a recursului său deopotrivă și pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 8 C. proc. civ. (alături de cele ale art. 488 alin. (1) pct. 6 C. proc. civ.), se reține că singura obiecție ridicată în privința activității instanței de apel a fost aceea a neanalizării motivelor sale de apel ce au vizat dezlegările primei instanțe din încheierea din 08 decembrie 2017.

Or, examinând critica de nelegalitate în raport de conținutul său concret - neanalizarea și nepronunțarea instanței de apel asupra modului în care Tribunalul Bacău a respins excepția de nelegalitate invocată de reclamantă - Înalta Curte reține caracterul nefondat al acesteia în condițiile în care la filele x ale deciziei atacate se regăsesc redate considerentele prin care instanța de apel a răspuns apelului formulat de reclamantă împotriva încheierii din 08.12.2017 a Tribunalului Bacău, apreciindu-l ca nefondat.

Parcursul acestor considerente relevă că, în esență, ca și prima instanță, curtea de apel a apreciat inadmisibilă contestarea legalității certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată seria x/0313/1995 emis de Ministerul Turismului în beneficiul SC C. SA pe calea excepției de nelegalitate invocată în temeiul art. 4 din Legea nr. 554/2004, în același dosar în care, anterior (prin sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a Curții de Apel Bacău, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, ce a dispus și actuala acțiune în revendicare cu judecata căreia au fost investite instanțele civile), instanța de contencios administrativ a respins ca tardivă acțiunea directă în contencios administrativ inițiată tot de reclamantă în constatarea nulității absolute parțiale a aceluiași act administrativ cu caracter individual.

Așa cum s-a arătat însă, împotriva acestor dezlegări ale instanței de apel, reclamanta nu a formulat critici explicite de nelegalitate, rezumându-se să amintească motivele pentru care a susținut nelegalitatea încheierii din 8 decembrie 2017 a Tribunalului Bacău.

Privitor la acest aspect litigios al cauzei, Înalta Curte reține că cererea reconvențională formulată de reclamanta UAT

Oraș Slănic Moldova în Dosarul de contencios administrativ nr. x/32/2014 al Curții de Apel Bacău (devenită cerere principală în dosarul pendinte, în urma soluționării sale parțiale și a disjungerii cererii în revendicare, declinată în favoarea instanței civile spre soluționare, prin Sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a Curții de Apel Bacău, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal) - prin care s-a solicitat revendicarea suprafeței de 1473 mp teren, din totalul inventariat ca domeniul public de 1653 mp, de la pârâtele SC A. SRL și SC C. SA și constatarea nulității parțiale a Certificatului seria x nr. x/1995 în baza art. 1 din Legea nr. 554/2004 - deși a dedus judecării două capete de cerere distincte, s-a întemeiat în susținerea acestora pe argumente comune.

Aceste argumente comune au fost fundamentate, în esență, pe regimul de proprietate publică căruia îi este supus terenul în litigiu, declarat și inventariat ca aparținând domeniului public al Orașului Slănic Moldova prin HCL nr. 42 din 19 noiembrie 1999 și atestat ca atare prin H.G. nr. 1347/2001, anexa 8, poziția 83, cu denumirea parcare auto pct. B., reclamanta prevalându-se de dispozițiile art. 21 din Legea nr. 213/1998, de cele ale art. 858 și art. 861 din C. civ. și susținând că în evidențele pe care le deține, terenul apare înscris din anul 1972 și că prin serviciile proprii de specialitate a asigurat în permanență întreținerea terenului ca parcare, necunoscând că acesta se suprapune cu terenul evidențiat în proprietatea unui persoană juridice.

Ulterior soluționării parțiale a cererii reconvenționale a reclamantei prin Sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a Curții de Apel Bacău, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în sensul respingerii ca tardive a acțiunii directe în contencios administrativ cât privește capătul de cerere în constatarea nulității absolute parțiale a Certificatului seria x nr. x/1995, și a disjungerii capătului de cerere în revendicare, declinat spre soluționare instanței civile, titulara acțiunii (devenită reclamantă în dosarul pendinte) UAT Oraș Slănic Moldova a invocat în fața Tribunalului Bacău, secția civilă excepția de nelegalitate a aceluiasi act administrativ cu caracter individual (Certificatul seria x nr. x/1995) pe calea art. 4 din Legea nr. 554/2004.

Înalta Curte constată însă că, în mod similar acțiunii directe în contencios administrativ, prin care s-a cerut constatarea nulității absolute parțiale a Certificatului seria x nr. x/1995, și excepția de nelegalitate a certificatului a fost susținută de reclamantă cu exact aceleași argumente fundamentate pe regimul de proprietate publică al terenului revendicat, în suprafață de 1437 mp invocându-se (prin înscrisul depus la dosarul primei instanțe) faptul că emiterea certificatului s-a realizat cu încălcarea art. 135 din Constituție, a art. 4 și 5 din Legea nr. 18/1991 care descriu și definesc noțiunea de domeniu public, a art. 6 din H.G. nr. 1041/1990 și a art. 3 din H.G. nr. 834/1991, în considerarea utilității publice a terenului amenajat ca loc de parcare ce deservește interesele cetățenilor care beneficiază de spațiile verzi și zonele de agrement din apropiere, fiind inclus în inventarul domeniului public al orașului Slănic Moldova la poziția nr. 83, anexa 8 a H.G. nr. 1347/2001.

Or, precum s-a arătat, acestea au fost și argumentele deduse analizei instanțelor prin cererea de chemare în judecată rezumată, în urma judecării înfăptuite prin Sentința nr. 24 din 27 februarie 2015 a instanței de contencios administrativ, la revendicarea de către UAT Oraș Slănic Moldova a suprafeței de 1437 mp teren împotriva adjudecării SC A. SRL și deținătoarei inițiale SC C. SA.

Astfel fiind, se constată că deși excepția de nelegalitate a certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată seria x nr. x/1995, ca mijloc de apărare invocat de reclamantă, a fost în mod formal respinsă ca inadmisibilă prin încheierea din 8 decembrie 2017 a Tribunalului Bacău, soluție menținută de instanța de apel, argumentele invocate în susținerea acesteia se regăsesc totuși evaluate prin hotărârile celor două instanțe de fond tocmai întrucât ele sunt identice ori le dublează pe cele ce au justificat deopotrivă (inițial) și cererea în revendicare. Cu argumente care țin de anterioritatea titlului de proprietate și a dreptului însuși asupra bunului imobil revendicat, ca și a sublinierii existenței unui act de delimitare a suprafeței de teren aflate în folosința SC C. SA, confirmat chiar prin semnătura reclamantei dată de primarul de la acea dată (act de delimitare a incintei 2/14 B. ce a fost întocmit ca parte a documentației prevăzute de H.G. nr. 834/1991 și care a stat la baza emiterii Certificatului seria x nr. x/1995, depus la dosar primă instanță), ambele instanțe au confirmat că terenul în dispută a făcut obiectul proprietății private și că a aparținut inițial, prin efectul dispozițiilor Legii nr. 15/1990, SC C. SA, regim de proprietate care s-a păstrat până în prezent, cu singura modificare dată de schimbarea titularului dreptului în urma adjudecării bunurilor ce au aparținut proprietății inițiale la licitație publică (prin actul de adjudecare din 20.01.2014, aceste bunuri fiind dobândite în proprietate de A. SRL).

De aceea, soluționând acțiunea în revendicare și arătând argumentat de ce în privința terenului revendicat de reclamantă nu se poate reține ca fiind incident regimul juridic special al proprietății publice (conturat prin dispozițiile art. 135 din Constituție și prin cele ale art. 11 din Legea nr. 213/1998, iar în prezent prin titlul VI - capitolul I din C. civ.), se înțelege că instanțele de fond au răspuns în același timp/totodată și argumentelor invocate de reclamantă în susținerea excepției de nelegalitate fundamentată, ca și acțiunea în revendicare, pe regimul de proprietate publică al terenului, care ar fi fost nesocotit prin emiterea certificatului de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor în favoarea persoanei juridice SC C. SA.

Pentru acest motiv, în legătură cu cea dintâi critică a recursului, Înalta Curte nu poate reține, precum s-a arătat, nici caracterul fondat al acesteia prin raportare la conținutul său concret (neanalizarea și nepronunțarea instanței de apel), dar nici vătămarea părții decurgând din modalitatea de soluționare a criticilor sale din apel, ce au vizat încheierea din 8 decembrie 2017 a Tribunalului Bacău.

Cât privește cea de-a doua critică a memoriului de recurs, se constată că aceasta a fost îndreptată împotriva soluției date cererii de revendicare, susținându-se o încălcare și aplicare greșită a legii prin neutilizarea de către instanța de apel a procedurii comparării titlurilor de proprietate aflate în concurs - cel al UAT Oraș Slănic Moldova pentru terenul de 1473 mp din suprafața totală de 1653 mp și cel al pârâtei A. SRL pentru terenul de 5228 mp - spre a se determina care este mai bine situat juridic. Cât privește titlurile sale, recurenta a făcut din nou trimitere la conținutul Hotărârii Consiliului local Slănic Moldova nr. 42/1999 și al H.G. nr. 1347/2001 de atestare a domeniului public al Județului Bacău, a municipiilor, orașelor și comunelor din județul Bacău - anexa 8, poziția 83 în care se menționează anul 1972 la rubrica "anul dobândirii sau dării în folosință", invocând pe acest temel, vechimea mai mare, anterioară titlului pârâtei, a uzului/folosinței publice a terenului pretins a fi fost întreținut și utilizat ca parcare publică.

Înalta Curte reține, contrar celor invocate prin criticile reclamantei, că în soluționarea acțiunii în revendicare instanțele de fond au utilizat procedeul comparației, urmărind și verificând istoricul dreptului în raport de susținerile ambelor părți aflate în concurs, dar și de actele juridice ce au avut ca obiect imobilul litigios, determinând regimul juridic al acestuia funcție de legislația incidentă. În urma acestei analize s-a reținut, pe bună dreptate, că singura parte ce justifică un titlu de proprietate asupra terenului revendicat - respectiv Certificatul de atestare a dreptului de proprietate privată seria x nr. x/1995, emis de Ministerul Turismului în beneficiul SC C. SA pentru terenul în suprafață de 5228 mp, în care se regăsește și terenul revendicat de 1437 mp, potrivit concluziilor celor două expertize administrate în fața primei instanțe - este pârâta.

Aceasta întrucât, după cum corect a reținut instanța de apel, cele două hotărâri - de consiliu local, emisă în scopul declarării și inventarierii bunurilor ce aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale a orașului Slănic Moldova, și de Guvern, emisă în scopul atestării bunurilor ce aparțin domeniului public al Județului Bacău și al celorlalte unități administrativ-teritoriale din cuprinsul acestuia - invocate de reclamantă drept titluri de proprietate asupra terenului revendicat și dovezi incontestabile ale regimului de proprietate publică căruia i-ar fi supus acesta, nu au o valoare constitutivă de drept, ci doar una declarativă.

Așa după cum însăși recurenta afirmă, cele două hotărâri indicate au fost adoptate în aplicarea dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 213/1998, act normativ care a instituit obligativitatea inventarierii bunurilor ce aparțin, după caz, domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale. Or, prin nicio dispoziție legală nu se atribuie efecte constitutive de drept procedurii de inventariere care, potrivit dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 213/1998, implică activitatea unei comisii special constituite, însușirea inventarelor la nivelul consiliilor locale și județene iar apoi centralizarea acestora la nivelul Guvernului pentru atestarea prin hotărâre de guvern a apartenenței bunurilor la domeniul public județean sau de interes local.

Dimpotrivă, așa cum rezultă din ansamblul reglementării Legii nr. 213/1998 - act normativ ce contura regimul juridic al proprietății publice la data emiterii celor două hotărâri de care s-a prevalat reclamanta - validitatea operațiunii de inventariere și atestare a apartenenței la domeniul public local, județean sau național a unui bun e condiționată de existența, ca situație premisă, a unui mod legal de dobândire a acestuia în patrimoniul entității căreia se arată că îi aparține. Potrivit art. 11 din Legea nr. 213/1998 dreptul de proprietate publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale asupra bunurilor care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau interes public.

Tot astfel, conform art. 6 alin. (1) din același act normativ, fac parte din domeniul public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale și bunurile dobândite de stat în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, dacă au intrat în proprietatea statului în temeiul unui titlu valabil, cu respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care România era parte și a legilor în vigoare la data preluării lor de către stat. Iar art. 7 din lege indică, cu titlu exemplificativ, modalități de dobândire a dreptului de proprietate publică, procedura inventarierii bunurilor ce aparțin domeniului public instituită prin normele art. 19 - 21 nefiind menționată printre acestea și nici subînțeleasă ca inclusă în sintagma de la art. 7 lit. f) "prin alte moduri prevăzute de lege" întrucât, în general, o atare procedură nu constituie un mod de dobândire a proprietății, indiferent de felul acesteia, publică sau privată.

Prin urmare, întrucât cele două hotărâri de care s-a prevalat reclamanta în cadrul acțiunii în revendicare deduse prezentei judecăți nu au nici valoarea unor titluri de proprietate, nefiind constitutive de drepturi, și nici nu pot avea valoarea unor probe absolute ale regimului de proprietate publică a bunurilor la care se referă, apare ca fiind legală soluția adoptată în cauză.

Cât privește mențiunea anului 1972 de la rubrica "anul dobândirii sau dării în folosință" din anexa 8 pct. 83 a H.G. nr. 1347/2001, ca și din anexa la HCL nr. 42/1999, mențiune de care s-a prevalat reclamanta ca argument al anteriorității dreptului său asupra bunului revendicat, pretins a se fi aflat în uzul/folosința publică încă de la acea dată, s-a arătat în mod pertinent de instanța de apel că rubricația are un caracter vag, imprecis, nespecific, fiind neclar dacă anul respectiv poate constitui anul dobândirii sau "dării în folosință" a bunului. În plus, lipsește orice specificație asupra provenienței sau modului/titlului de dobândire a bunului, de demonstrarea cărora, așa cum s-a arătat, regimul proprietății publice declarat ca atare în privința unui bun prin hotărârea Consiliului local/județean de inventariere sau prin hotărâre de Guvern de atestare a domeniului public, nu absolvă unitatea administrativ-teritorială ce invocă proprietatea acestuia.

Cât despre uzul și folosința publică invocată în privința terenului revendicat - respectiv, parcare publică - sau în privința întregului imobil B. - bibliotecă orașenească/casă de cultură -, instanța de apel a reținut, de asemenea, neprobarea afectării invocate, dar și că, în plus, actul de delimitare de la dosar fond, vol. I, semnat și de reprezentantul la acea dată al reclamantei, atestă că terenul aferent clădirii B. dinspre str. x era doar o platformă betonată (iar nu parcare) necesară activității SC C. SA, în sensul H.G. nr. 834/1991 emisă în aplicarea dispozițiilor art. 19 și 20 ale Legii nr. 15/1990.

Separat de aspectul nedovedirii de către reclamantă a titlului în baza căruia invocă un drept de proprietate asupra terenului revendicat, Înalta Curte are în vedere că instanțele de fond au acordat importanța necesară aspectului publicității deținerii dreptului, asigurată doar cât privește dreptul pârâtei SC A. SRL prin acțiunile deținătoare inițiale SC C. SA, de transcriere a dreptului în registrele de publicitate imobiliară încă din 15 iunie 1995 și de intabulare la 13 septembrie 2000.

Desigur, pârâta a dobândit terenul de 5228 mp, ce a aparținut inițial SC C. SA, în care se regăsește și suprafața revendicată de reclamantă, prin actul de adjudecare din 20 ianuarie 2014 emis în dosarul de executare nr. 137/2013, însă anterioritatea dreptului acesteia și a publicității deținerii sale a fost stabilită în raport de dobânditoarea originară a terenului, care a avut ca sursă a dreptului dispozițiile art. 19 și 20 ale Legii nr. 15/1990 și pe cele ale H.G. nr. 834/1991.

Așa cum s-a reținut anterior, regimul special de deținere, circulație și protecție al proprietății publice atribuit unui bun nu se demonstrează prin operațiunea de inventariere a acestuia în lista bunurilor ce aparțin domeniului public al unității

administrativ-teritoriale, mai ales când dreptului invocat i se opune un alt drept, dovedit printr-un titlu care este anterior operațiunii de inventariere, drept ce are o sorginte legală anterioară activității ce a presupus delimitarea domeniului public de cel privat al UAT Slănic Moldova.

De aceea nu pot fi primite argumentele reclamantei prin care a susținut nelegalitatea soluției adoptate, prin aceea că bunurile proprietate publică sunt ocrotite de legislația în vigoare și se bucură de un regim special de protecție, spre deosebire de proprietatea privată care nu are același regim juridic cu cea publică ori că certificatul de atestare a dreptului de proprietate a fost emis nelegal, prin încălcarea regimului de proprietate publică a terenului de 1473 mp, din suprafața totală de 1653 mp, motiv pentru care nici nu ar fi trebuit avut în vedere în soluționarea acțiunii în revendicare.

Nu doar că inventarierea terenului revendicat în lista bunurilor ce aparțin domeniului public al unității administrativ-teritoriale a orașului Slănic Moldova a intervenit la 10 ani după intrarea în vigoare a Legii nr. 15/1990 și la 5 ani ulterior emiterii Certificatului seria x nr. x din 7 aprilie 1995 și asigurării publicității apartenenței acestui drept la regimul proprietății private al unei persoane juridice, dar reclamanta nu a demonstrat, după cum s-a reținut de către instanțele de fond - în puterea dreptului lor de evaluare a situației de fapt a cauzei - nici un mod legal de dobândire a dreptului și nici uzul/utilitatea publică a bunului disputat.

Dimpotrivă, instanțele de fond au relevat că probatoriul administrat conține actul de delimitare a terenului aflat în folosința SC C. SA, însoțit chiar prin semnătura reprezentantului reclamantei (primar), și schița anexă, înscrisuri ce au făcut parte din documentația întocmită în temeiul H.G. nr. 834/1991 și care au stat la baza emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată, a cărui legalitate este astăzi negată de reclamantă.

Susținerea instanțelor de fond, în sensul că trecerea în domeniul public a unei suprafețe de teren se putea face numai cu plată și cu acordul adunării generale acționarilor, elemente în absența cărora era necesară parcurgerea procedurii exproprierii, nu este rezultat al unei aprecieri eronate de către acestea a situației bunului, după cum critică reclamanta, ci consecința firească a concluziei deduse pe baza administrării și evaluării probelor, în sensul că bunul revendicat face obiectul proprietății private iar nu al celei publice, fiind dobândit de un subiect privat de drept prin efectul dispozițiilor Legii nr. 15/1990, moment începând cu care acesta s-a aflat în mod liber în circuitul civil, fiind dobândit prin licitație publică în cadrul unei executări silite de pârâta SC A. SRL.

Așadar, statuarea instanțelor, criticată în mod nefondat de reclamantă, nu este decât continuarea raționamentului acestora pe baza căruia au concluzionat asupra apartenenței bunului la domeniul proprietății private și infirmării tezei susținută de reclamantă, a apartenenței acestuia domeniului public al unității administrativ-teritoriale.

În considerarea tuturor acestor motive, apreciind asupra caracterului nefondat al recursului declarat, Înalta Curte îl va respinge în consecință.

În temeiul dispozițiilor art. 453 alin. (1) C. proc. civ., ca parte căzută în pretenții, recurenta va fi obligată să plătească intimatului SC A. SRL cheltuieli de judecată în recurs în cuantum de 2380 RON, reprezentând onorariu de avocat, a cărui plată s-a făcut de către intimată cu înscrisurile doveditoare atașate la dosar recurs.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

ÎN NUMELE LEGII

D E C I D E

Respinge, ca nefondat, recursul declarat de reclamanta Unitatea Administrativ-Teritorială a orașului Slănic Moldova, prin Primar împotriva Deciziei nr. 108 din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Bacău, secția I civilă.

Obligă pe recurentă la 2380 RON cheltuieli de judecată către intimata-pârâtă SC A. SRL.

Definitivă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 15 ianuarie 2020.

GGC - LM

6. Includerea unui bun în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului. Excepție de nelegalitate invocată împotriva unui punct din cuprinsul Anexei 3 la H.G.nr.1705/2006. Excepție admisă.

Legea nr. 213/1998
Legea nr. 554/2004, art. 4

Includerea unui imobil în inventarul centralizat al bunurilor aparținând domeniului public al statului nu constituie, în sine, un titlu de proprietate în favoarea statului, valabilitatea atestării domeniului public al statului fiind condiționată de existența, ca premisă, a unui mod legal de dobândire a proprietății publice.

Decizie nr. 561 din 7 februarie 2014

1. Circumstanțele cauzei:

Prin încheierea pronunțată de Tribunalul București – Secția a III a civilă în dosarul nr.3193/299/2009, Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a fost învestită, în temeiul art.4 din Legea nr.554/2004, cu soluționarea *excepției de nelegalitate a pct. MF nr.108348 din Anexa 3 la H.G.nr.1705/2006*, invocată de reclamanta RRV (recurentă-pârâtă în dosarul în care s-a invocat excepția).

În motivarea excepției, reclamanta RRV a invocat următoarele motive de nelegalitate:

1.1. Prin H.G. nr.1705/2006 s-a aprobat, în temeiul art.20 alin.(2) din Legea nr.213/1998, inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, cuprinse în anexele nr.1-46.

În anexa nr.3, cuprinzând "*Lista bunurilor concesionate, închiriate/date cu titlu gratuit (Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale)*", cu drept de administrare aparținând Agenției Domeniilor Statului, la poziția MF nr.108348 este înscris terenul în suprafața de 430 ha situat în București, bdv. X de la nr.y.

În opinia reclamantei, H.G. nr.1705/2006 reprezintă primul act administrativ care ar atesta, conform Legii nr.213/1998, faptul că terenul în litigiu s-ar afla în domeniul public.

Reclamanta a opinat că, într-o atare situație, ar trebui să fie pe deplin aplicabile toate prevederile Legii nr.213/1998, atât în ceea ce privește bunurile care fac parte din domeniul public al statului, cât și în ceea ce privește obligativitatea întocmirii inventarului bunurilor aflate în domeniul public al statului, condiția *sine qua non* pentru ca un bun să aparțină domeniului public sau privat fiind înscrisă în art.6 alin.(1) din Legea nr.213/1998.

Per a contrario, nu poate face parte din domeniul public al statului un bun care a fost dobândit de stat în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, dar fără un titlu valabil și fără respectarea Constituției, a tratatelor internaționale și a legilor în vigoare, cum este cazul în speță.

În acest sens, reclamanta a arătat că intimata Stațiunea de Cercetare și Dezvoltare PM (SCDPM) nu a făcut dovada faptului că statul a dobândit cu titlu valabil terenul în suprafață de 22.293.9 mp înscris în titlul de proprietate nr. 100443/2008, în condițiile în care în baza Decretului nr. 115 din 28.03.1959, publicat în Buletinul Oficial al R.S.R. nr. 10 din 30/03/1959, Statul român nu a preluat dreptul de proprietate asupra terenurilor, ci numai dreptul de folosință, astfel că niciunul dintre terenurile preluate în baza Decretului nr.115/1959 nu a intrat în proprietatea statului, în sensul art.6 alin.(1) din Legea nr.213/1998.

Or, în speță, terenul menționat în Titlul de proprietate nr. 100443/2008, deși nu a intrat în proprietatea statului printr-un titlu valabil, făcând parte din suprafața de 430 ha situată în București, Str. X, nr. y, a fost inclus în mod nelegal în domeniul public al statului.

În concluzie, pct. MF 108348 din Anexa 3 la H.G. nr.1705/2006 încalcă prevederile art.6 alin.(1) și art.20 alin.2) din Legea nr.213/1998, în ceea ce privește suprafața de 22.239 mp menționată în Titlul de proprietate nr.100443/18.04.2008 emis de Comisia pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor București.

1.2. Potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991 a fondului funciar, în forma în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat, *"terenurile proprietatea statului sunt acele suprafețe intrate în patrimoniul său în conformitate cu prevederile legale existente până la data de 1 ianuarie 1990 și înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general și în amenajamentele silvice."*

Acest text de lege prefigura, în anul 1991, concepția despre domeniul public al statului edictată ulterior prin art.6 alin.(1) din Legea nr.213/1998, în sensul ca aparțin statului numai acele terenuri care au intrat în mod legal în proprietatea statului până la data de 1 ianuarie 1990.

În speță, intimata S.C.D.P.M. nu a produs vreun titlu care să ateste intrarea dreptului de proprietate asupra terenului în litigiu în patrimoniul statului, cu respectarea legilor și Constituției în vigoare la acea vreme.

În consecință, pct. MF 108348 din Anexa 3 la H.G. nr.1705/2006, încalcă și prevederile art.35 alin.1) din Legea nr.18/1991.

1.3. Conform art.223 teza I din Legea nr.290/2002, în forma în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat, *"suprafețele de teren trecute, potrivit Legii nr. 147/2004, în administrarea institutelor, unităților, centrelor, stațiunilor de cercetare-dezvoltare din domeniul agricol, precum și a instituțiilor de învățământ superior agricol și silvic rămân în administrarea acestora, cu excepția terenurilor agricole preluate de la foștii proprietari și solicitate de persoanele îndreptățite la reconstituire, precum și a celor prevăzute în anexa nr. 61"*

Reclamanta a afirmat că intimata a indus în eroare instanța de fond cu privire la modalitatea de restituire a terenului în litigiu, prin cererea de chemare în judecată, S.C.D.P.M. arătând că terenul menționat în titlul de proprietate nr. 100443/2008 a fost restituit prin compensare pe alt amplasament. Însă, această susținere s-a dovedit a fi falsă, raportat la actele de proprietate prezentate și la concluziile raportului de expertiză judiciară efectuat în cauză.

În realitate, terenul ce formează obiectul titlului de proprietate nr. 100443/2008 a fost restituit prin reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament.

Distincția între reconstituirea și constituirea dreptului de proprietate nu este una lipsită de esență, întrucât Legea nr.18/1991 conține prevederi favorabile reconstituirii dreptului de proprietate asupra unor terenuri aflate într-o situație specială, fără a permite și constituirea dreptului de proprietate în asemenea situații.

O astfel de situație specială este reglementată în art.223 teza I din Legea nr.290/2002, în care legiuitorul a menționat în mod expres faptul că nu pot rămâne în administrarea institutelor, unităților, centrelor, stațiunilor de cercetare-dezvoltare din domeniul agricol, precum și a instituțiilor de învățământ superior agricol și silvic terenurile agricole preluate de la foștii proprietari și solicitate de persoanele îndreptățite la reconstituire.

Or, în prezenta cauză, reclamanta a solicitat și a obținut reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenului menționat în Titlul de proprietate nr.100443/2008 cu mult timp înainte de publicarea H.G. nr.1705/2006, art.223 teza I din Legea nr.290/2002 fiind pe deplin aplicabil.

Prin urmare, terenul în suprafață de 22.239 mp nu a rămas în administrarea vreunui instituții de stat, iar pe cale de consecință nu putea fi inclus în suprafața de 430 ha menționată în punctul MF 108348 din Anexa 3 la H.G. nr.1705/2006.

Pentru aceste motive, punctul MF 108348 din Anexa 3 la Hotărârea Guvernului

nr.1705/2006 încalcă și prevederile art.223 teza I din Legea nr.290/2002.

Prin întâmpinările depuse la dosar, pârâțul Guvernul României a solicitat respingerea excepției de nelegalitate ca neîntemeiată, în timp ce Ministerul Finanțelor Publice a invocat pe cale de excepție inadmisibilitatea excepției de nelegalitate și pe fond a solicitat respingerea excepției ca neîntemeiată.

Pârâtele SCDDPM și Academia de Științe Agricole și Silvicultură GS au depus note de scrise, solicitând respingerea excepției de nelegalitate, ca neîntemeiată.

2. Hotărârile Curții de Apel

Prin sentința nr.971 din 12 martie 2013, Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a respins excepția inadmisibilității excepției de nelegalitate, a admis excepția de nelegalitate formulată de reclamanta RRV a constatat nelegalitatea HG 1705/2006 în ceea ce privește includerea în domeniul public a suprafeței de 22.239 m.p., ce face obiectul titlului de proprietate 100443/18.04.2008.

Cu privire la admisibilitatea excepției de nelegalitate, prima instanță a reținut că interpretarea constantă a instanțelor de judecată este în sensul că art. 4 din legea 554/2004 permite contestarea cu excepție de nelegalitate atât a actelor administrative cu caracter individual cât și a celor cu caracter normativ. În speță este vorba de un act de aprobare a unui inventar cu bunurile proprietate publică, atât persoanele destinate cât și drepturile fiind precis determinate, fapt care conferă actului caracteristicile unui act administrativ individual.

În ceea ce privește *fondul excepției de nelegalitate*, prima instanță a reținut următoarele:

Raportat la art. 6 din Legea 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, intimații nu au prezentat nici un titlu care să confirme dreptul statului asupra terenului în litigiu.

Legile adoptate după anul 1989 și hotărârile de guvern invocate de acestea nu pot constitui titlu de proprietate, întrucât ar însemna că bunul a fost expropriat după anul 1989, fapt care nu ar fi fost posibil decât în condițiile în care s-ar fi respectat exigențele impuse de Constituția României pentru exproprierea unui bun pentru cauză de utilitate publică.

Așadar, Statul român ar fi trebuit să prezinte un titlu valabil prin care proprietatea bunului ar fi intrat în patrimoniul său înainte de anul 1990.

Alineatul (3) din articolul precitat prevede competența instanțelor de a verifica valabilitatea titlului, statului dar nu impune o anumită procedură și nici nu se deduce că instanțele pot verifica valabilitatea titlului doar în cadrul unei acțiuni având acest obiect.

La aceeași concluzie se ajunge și din analiza art. 35 alin. (1) și (2) din Legea 18/1991, în sensul că și acest articol condiționează apartenența bunului la proprietatea statului, de intrarea acestuia în patrimoniu, conform dispozițiilor legale în vigoare în perioada regimului comunist.

Alineatul (2) invocat de intimați, se referă în mod expres la terenuri *proprietate de stat*. Așadar, pentru ca un teren destinat cercetării și producerii de semințe și material săditor din categorii biologice superioare și a animalelor de rasă să aparțină domeniului public trebuie să fie *proprietate de stat*, adică să fi intrat în patrimoniul statului înainte de anul 1990, printr-un act emis în conformitate cu dispozițiile legilor în vigoare la acea epocă.

În opinia primei instanțe, H.G. nr. 517/1999 nu poate constitui temei pentru includerea bunului în patrimoniul statului, întrucât acest act nu era apt să transfere proprietatea (ar fi avut semnificația unui act de expropriere abuzivă, fără plată de despăgubire), ci doar să reglementeze regimul juridic al unor bunuri care preexistau în patrimoniul statului.

De asemenea, H.G. nr. 517/1999 nu poate conduce la concluzia că petenta ar fi trebuit să conteste această hotărâre de Guvern, pe motiv că ar fi actul prin care terenul în litigiu a fost cuprins în domeniu public al statului, întrucât în hotărârea de Guvern

menționată, terenul nu este identificat pentru a se putea stabili că actul respectiv se referă și la terenul pretins de petentă. Doar prin actul atacat, prin care s-a însușit inventarul bunurilor din domeniul public, a fost individualizat terenul în litigiu. Reclamanta nu ar fi putut să conteste legalitatea H.G. nr. 517/1999, întrucât nu există nici o dovadă că aceasta se referă la terenul pretins și, deci, îi lezează drepturile.

3. Recursurile exercitate în cauză

Pârâții au atacat cu recurs sentința Curții de Apel, după cum urmează :

3.1. Guvernul României a criticat sentința pentru motive pe care le-a încadrat în prevederile art. 304 pct. 5 și 9 Cod procedură civilă, arătând, pe de o parte, că hotărârea primei instanțe este lovită de nulitate, conform art. 105 alin. (2) Cod procedură civilă, și pe de altă parte, că soluția de admitere a excepției de nelegalitate a fost pronunțată cu încălcarea și aplicarea greșită a legii.

În dezvoltarea celui de-al doilea motiv, recurentul – pârât a arătat că H.G. nr. 1705/2006 a fost adoptată cu respectarea art. 108 din Constituția României, a art. 20 alin. (2) din Legea nr. 213/1998, privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia și a normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000 și de Regulamentul aprobat prin H.G. 50/2005, imobilul în litigiu fiind inventariat ca aparținând domeniul public al statului, în administrarea Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, prin Agenția Domeniilor Statului, conform listei anexă a Legii nr. 213/1998, pct. I.5, teza a III-a.

În altă ordine de idei, recurentul – pârât Guvernul României a arătat că instanța a fost investită în temeiul art. 4 din Legea nr. 554/2004, dar prin soluția pronunțată s-a comportat ca într-o acțiune în anulare, cercetând legalitatea actului administrativ prin raportare la pretinsa vătămare adusă reclamantului într-un drept sau într-un interes legitim. În speță, autoarea excepției de nelegalitate a invocat încălcarea dreptului de proprietate, drept real ce poate fi apărat pe calea dreptului comun, în care poate fi efectuată o comparare a titlurilor, care excede cadrul procesual dedus judecății.

În acest context, Guvernul României a apreciat că instanța de fond s-a raportat în mod eronat la prevederile art. 35 din Legea nr. 18/1991 și nu a ținut cont că H.G. nr. 1705/2006 este, pe de o parte, anterioară titlului de proprietate al reclamantei, fiind precedată de alte hotărâri de inventariere a domeniului public al statului (începând cu H.G. nr. 1045/2000) și, pe de altă parte, că hotărârea de guvern nu creează drepturi noi, nu stabilește și nu modifică regimul bunurilor inventariate.

3.2. Recurentul – pârât Ministerul Finanțelor Publice și-a întemeiat calea de atac pe prevederile art. 304 pct. 5, 7, 9 și 304¹ Cod procedură civilă, arătând că instanța de fond a nesocotit apărările formulate, fără a indica motivele de fapt și de drept pentru care le-a înlăturat, și a preluat susținerile reclamantei, cu toate că aspectele invocate puteau fi analizate doar într-o acțiune în anularea actului administrativ.

În plus, recurentul – pârât a arătat că prima instanță a interpretat greșit prevederile art. 6 alin. (3) din Legea nr. 213/1998 și s-a substituit unei instanțe de drept comun, singura în măsură să se pronunțe cu privire la valabilitatea titlului asupra unui bun preluat de stat, în condițiile art. 6 din Legea nr. 213/1998.

În fine, recurentul Ministerul Finanțelor Publice a arătat că instanța s-a raportat la alte acte normative decât cele în aplicarea cărora a fost adoptată H.G. nr. 1705/2006, depășind limitele investirii sale cu excepția de nelegalitate, fără a ține seama că H.G. nr. 1705/2006 nu a stabilit, prin ea însăși, natura juridică a imobilului vizat, acesta fiind inclus în hotărârile prin care s-a aprobat inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului încă din anul 2001.

3.3. În recursul său, S.C.D.P.M a făcut o expunere a reglementărilor succesive privind regimul juridic al terenurilor stațiunilor de cercetare agricolă, începând cu Decretul nr. 704/1969, și a conchis că acestea conferă o dublă protecție, determinată, pe de o parte, de

apartenența terenurilor la domeniul public al statului și, pe de altă parte, de afectarea lor specială, constând în cercetarea științifică în domeniu agricol.

În acest context, a arătat că sentința atacată a fost pronunțată cu interpretarea și aplicarea greșită a legii, pentru că H.G. nr. 1705/2006 nu este un act constitutiv al unui drept de proprietate ori al unui regim juridic, ci aprobă inventarul bunurilor aparținând domeniului public al statului, apartenența suprafețelor de teren la domeniul public al statului fiind stabilită în baza unor alte acte normative: Legea nr. 213/1991 și Legea nr. 268/2001.

3.4. *Recursul Agenției Domeniilor Statului* este încadrat în drept în prevederile art. 304 pct. 9 și art. 304¹ Cod procedură civilă, partea invocând interpretarea și aplicarea greșită a legii, cu referire la: Anexa 2 a Legii nr. 268/2001, privind privatizarea societăților comerciale ce au administrare terenuri proprietate publică și privată a statului, cu destinație agricolă, și înființarea Agenției Domeniului Statului; art. 6 și 20 din Legea nr. 213/1998; art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 18/1991.

În opinia acestei recurente raționamentul instanței de fond ar duce la concluzia că intimata - reclamantă nu ar fi putut beneficia de reconstituirea dreptului de proprietate în baza legilor de fond funciar, or în dosarul privind anularea protocolului de predare - primire și a titlului de proprietate poziția Agenției Domeniului Statului a fost constantă, în sensul că protocolul de predare - primire a fost întocmit cu respectarea prevederilor legale, în baza documentației întocmite de comisiile de fond funciar în conformitate cu dispozițiile legale în materia retrocedărilor.

3.5. *Academia de Științe Agricole și Silvicultură* GS a criticat sentința în temeiul art. 304 pct. 9 și art. 304¹ Cod procedură civilă, arătând că alegațiile reclamantei cu privire la faptul că terenul înscris în titlul de proprietate al acesteia nu poate face parte din domeniul public pentru că nu a fost preluat de Statul Român cu un titlu valabil, iar S.C.D.P.M nu a putut face dovada valabilității acestui titlu sunt străine de cauză. În speță, nu stațiunea trebuia să facă dovada valabilității titlului de proprietate al statului, ci reclamanta RRV trebuia să facă dovada, cu o hotărâre judecătorească, că titlul statului nu este valabil și că în mod nelegal acesta a fost inventariat la domeniul public al statului.

În acest sens, a precizat că Statul român a preluat prin expropriere toate terenurile din zona actuala stațiuni, ce au făcut parte din fosta proprietate Montesquieu, în baza Decretului nr. 91/1950, și le-a stabilit o destinație specială respectiv pentru cercetare în agricultură, fiind alipite proprietăți de 40 de ha a Institutului de Cercetări Agronomice al României (ICAR), suprafața dată în acest sens prin art. 9 din Legea din 1932 de modificare a Legii de înființare a ICAR din 1927.

Titlul statului a fost apoi consolidat prin Decretul nr. 111/1951, iar prin Legea nr. 147/2004, anterioară actului atacat, toate terenurile cu destinația de cercetare - dezvoltare au fost declarate proprietate de stat.

Primul act normativ în care terenul în litigiu apare în inventarul domeniului public al statului este H.G. nr. 517/1999, adoptată în aplicarea art. 35 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, astfel că, după cum subliniază recurenta - pârâtă, H.G. nr. 1705/2006, care este oricum anterioară titlului de proprietate al intimitei - reclamante, nu are nici o înrăurire asupra soluționării cauzei.

4. Apărările intimitei

Niciunul dintre intimiți nu a formulat întâmpinare, potrivit art. 308 alin. (2) Cod procedură civilă.

RRV și Subcomisia sectorului 1 al Municipiului București pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, prin Primarul Sectorului 1, au depus la dosar concluzii scrise, prin care au solicitat respingerea recursurilor, ca nefondate, răspunzând criticilor formulate de recurenți.

În esență, fiecare dintre intimatele menționate a arătat că instanța a soluționat excepția de nelegalitate în limitele atribuțiilor și cu respectarea procedurii prevăzute în art. 4 din Legea nr. 554/2004, iar legalitatea H.G. nr. 1705/2006 rezultă din inexistența unei dovezi a trecerii terenului în domeniul public al statului.

5. Procedura derulată în recurs

În cadrul cererii sale de recurs, Academia de Științe Agricole și Silvicultură GS a solicitat repunerea în termenul de declarare a căii de atac, arătând că sentința i-a fost comunicată abia la data de 28 noiembrie 2013, dată de la care curge termenul de 15 zile, prevăzut de art. 301, coroborat cu art. 303 alin. (2) Cod procedură civilă și art. 20 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

Cererea de repunere în termen a fost respinsă prin încheierea din data de 10 ianuarie 2014, cu motivarea că împrejurarea indicată în justificarea împiedicării de a exercita recursul în termenul legal nu se încadrează în ipoteza art. 103 alin. (1) Cod procedură civilă („...când partea dovedește că a fost împiedicată dintr-o împrejurare mai presus de voința ei”).

Comunicarea sentinței este actul procedural care marchează începutul termenului de declarare a recursului, conform art. 4 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, iar partea însăși a indicat data de 28 noiembrie 2013 ca fiind data comunicării hotărârii atacate, care în speță a fost efectuată de instanța de recurs, conform dovezii aflate la fila 54 a dosarului.

6. Considerentele Înaltei Curți asupra recursurilor

6.1. Cu privire la termenul de exercitare a recursului Academiei de Științe Agricole și Silvicultură GS

Potrivit normei speciale cuprinse în art. 4 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, în forma în vigoare la data declanșării litigiului, soluția pronunțată de instanța de contencios administrativ este supusă recursului, care se declară în termen de 5 zile de la comunicare și se judecă de urgență și cu precădere.

Acest text cu caracter derogatoriu înlătură aplicarea termenului de drept comun de 15 zile de la comunicare, prevăzut în art. 301 din Codul de procedură civilă din 1865 numai pentru situațiile în care „legea nu prevede altfel”.

Constatând că, în speță, părții indicate mai sus i-a fost comunicată sentința atacată la data de 28 noiembrie 2013, iar recursul a fost expediat prin poștă abia la data de 16 decembrie 2013, conform plicului aflat la fila 68, mult după împlinirea termenului de 5 zile de la comunicare, Curtea va face aplicarea art. 103 alin. (1) teza I Cod procedură civilă și, urmare a decăderii recurente – pârâte din dreptul de a exercita calea de atac, va respinge recursul Academiei de Științe Agricole și Silvicultură GS ca tardiv formulat.

6.2. Cu privire la legalitatea sentinței atacate

Examinând cauza prin prisma criticilor cuprinse în celelalte cereri de recurs, pe care le va grupa și analiza împreună, corespunzător motivelor de reformare invocate și argumentelor comune indicate în dezvoltarea lor, Înalta Curte constată că acestea sunt nefondate.

O primă critică formulată de recurentul Guvernul României – este de ordin procedural, încadrată în prevederile art. 304 pct. 5 Cod procedură civilă, și vizează necomunicarea încheierii de dezbateri din data de 12 februarie 2013 și a încheierilor ulterioare de amânare a pronunțării, existente la filele 61 – 62 din dosarul Curții de apel.

Nullitatea prevăzută în art. 105 alin. (2) din Codul de procedură civilă, la care face trimitere motivul de recurs reglementat în art. 304 pct. 5 din același Cod, poate fi însă aplicată numai dacă prin încălcarea formelor de procedură s-a pricinuit părții o vătămare ce nu se poate înlătura decât prin anularea actelor îndeplinite astfel, condiție care nu este îndeplinită în speță, partea neindicând o vătămare suferită ca efect al necomunicării

încheierilor.

Totodată, verificând conținutul sentinței, Înalta Curte constată că judecătorul primei instanțe a expus clar, logic și convingător argumentele care i-au fondat soluția și care au determinat înlăturarea apărărilor părților, fiind îndeplinite exigențele art. 261 alin. (1) pct. 5 Cod procedură civilă.

Așa cum rezultă din expunerea rezumativă cuprinsă la pct. 1 al prezentei decizii, Curtea de apel a fost investită cu excepția de nelegalitate parțială a H.G. nr. 1705/2006, pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, cu privire la imobilul înscris la poziția MF 108348 din Anexa nr. 3, cuprinzând Lista bunurilor concesionate, închiriate, date cu titlu gratuit (Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale), cu drept de administrare aparținând Agenției Domeniilor Statului.

Hotărârea de Guvern are natura juridică a unui act administrativ individual emis în aplicarea art. 20 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, putând face obiectul unei excepții de nelegalitate în temeiul art. 554/2004, care instituie o cale indirectă de control judecătoresc al actului administrativ, alături de acțiunea directă, întemeiată pe prevederile art. 1 și 8 din aceeași lege.

Interesul invocării excepției, constând în înrăurirea pe care actul administrativ o are asupra soluționării litigiului de fond, este verificat în prealabil de instanța în fața căreia se invocă excepția de nelegalitate, conform art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, instanța de contencios administrativ investită în acest mod având de verificat concordanța actului administrativ cu normele cu forță juridică superioară aplicabile, atât din punctul de vedere al respectării procedurii de emitere, cât și din cel al normelor de drept material, fără a i se putea reproșa că s-a substituit instanței care judecă fondul dreptului.

În speță, fiind vorba despre o hotărâre de guvern care atestă domeniul public al statului, cu referire la un teren inclus în inventarul centralizat prin prisma destinației sale – cercetarea științifică în domeniul agricol – legalitatea a fost verificată prin raportare la prevederile corespunzătoare din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia (art. 6), Legea nr. 18/1991 a fondului funciar (art. 35) și H.G. nr. 517/1999, privind delimitarea suprafețelor de teren strict necesare pentru cercetarea și producerea de semințe și material săditor din categorii biologice superioare și de animale de rasă și trecerea terenurilor destinate producției, aflate în administrarea institutelor stațiunilor de cercetare și producție agricolă, în domeniul privat al statului, adoptată în temeiul art. 35 din Legea nr. 18/1991 și al art. 10 din Legea nr. 218/1998.

Prima instanță a reținut corect, în raport cu natura și conținutul H.G. nr. 1705/2006, că aceasta nu constituie în sine un titlu de proprietate în favoarea statului, ci are ca efect doar aprobarea inventarului centralizat întocmit conform art. 20 din Legea nr. 213/1998 și plasarea bunurilor inventariate într-un anumit regim juridic, motiv pentru care, în fundamentarea deciziei administrative, autoritatea emitentă trebuia să prezinte un titlu valabil în baza căreia statul a dobândit proprietatea, conform art. 6 alin. (1) din Legea nr. 213/1998; alineatul (3) al aceluiași articol conferă instanțelor judecătorești atribuția de a stabili valabilitatea titlului, fără a impune condiția investirii lor printr-o acțiune directă, așa cum sugerează recurenții – pârâți Ministerul Finanțelor Publice, Agenția Domeniilor Statului, Academia de Științe Agricole și Silvicultură GS.

În altă ordine de idei, instanța de control judiciar constată judicios și argumentul legat de nerespectarea art. 35 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, care a consfințit apartenența la domeniul public a terenurilor proprietate de stat administrate de institutele și stațiunile de cercetări științifice și producerii de semințe și material săditor din categorii biologice superioare și a animalelor de rasă.

Pentru incidența acestui text, era necesar ca terenurile să fie *proprietate de stat* și să facă obiectul unei hotărâri de guvern, adoptată la propunerea Ministerul Agriculturii,

Alimentației și Pădurilor, care să delimiteze suprafețele de teren strict necesare cercetării și producerii de semințe și material săditor din categorii biologice superioare și animalelor de rasă și pe cele destinate producției din administrarea institutelor și stațiunilor de cercetare și producția agricolă.

În acest scop a fost adoptată H.G. nr. 517/1999, anterior menționată, al cărei conținut a fost însă corect analizat în sentința recurată, în sensul că nu cuprinde elementele de identificare ale terenurilor, pentru a se putea stabili că se referă și la terenul asupra căruia se derulează litigiul de fond în care a fost invocată excepția de nelegalitate.

Într-adevăr, Anexa nr. 1 a H.G. nr. 517/1999, intitulată „Suprafețele de teren din domeniul public al statului, aflate în administrarea institutelor și stațiunilor de cercetare și producție agricolă”, prevede doar suprafața totală a terenului, suprafața de teren strict necesară cercetării și producerii de semințe și material săditor din categorii biologice superioare și de animale de rasă și suprafața de teren destinată producției, pentru fiecare dintre stațiunile sau institutele de cercetare și producție aflate în listă, fără ca terenurile ce compun acele suprafețe totale să fie individualizate.

Argumente similare se regăsesc și în practica anterioară a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal. Astfel, prin decizia nr. 1080/28 februarie 2012, a fost menținută o soluție de admitere a excepției de nelegalitate a unei poziții din Anexa 4 a H.G. nr. 1705/2006 prin raportare la prevederile art. 7 din Legea nr. 213/1998, care consacră modurile de dobândire a dreptului de proprietate publică, reținându-se că valabilitatea atestării domeniului public al statului este condiționată de existența, ca premisă, a unui mod legal de dobândire a proprietății publice. Același raționament fundamentează și soluția de admitere a acțiunii în anularea parțială a Anexei 1 a H.G. nr. 1705/2006, pronunțată prin decizia nr. 3830/30 iunie 2011, în motivarea căreia s-a reținut că nu a fost probată modalitatea prin care terenul în litigiu a intrat în proprietatea statului.

În fine, Înalta Curte reține că atestarea terenului ca făcând parte din domeniul public al statului prin hotărâri de guvern succesive este lipsită de relevanță juridică din perspectiva controlului de legalitate exercitat asupra hotărârii de guvern contestată pe calea excepției de nelegalitate, după cum e lipsită de relevanță, date fiind limitele controlului judecătoresc exercitat pe această cale, în care nu se compară titlurile părților, este și anterioritatea sau posterioritatea ei față de titlul invocat de intimata - reclamantă.

7. Soluția adoptată în recurs și temeiul legal al acesteia

Având în vedere toate considerentele expuse, în temeiul art. 312 alin. (1) Cod procedură civilă, Înalta Curte a respins recursurile formulate potrivit art. 4 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 ca nefondate, mai puțin recursul Academiei de Științe Agricole și Silvicultură GS, care a fost respins ca tardiv formulat.

Acțiune având ca obiect plângerea împotriva refuzului de eliberare a unui aviz de către o autoritate publică. Lipsa cerinței privind îndeplinirea procedurii prealabile. Stabilirea termenului de introducere a acțiunii

Legea nr. 554/2004, art. 8 alin. (1), art. 11

Refuzul eliberării unui aviz de către autoritatea competentă poate fi atacat direct în instanța de contencios administrativ, în temeiul art. 8 alin. (1) teza a II-a din Legea nr. 554/2004, modificată și completată, termenul de introducere a acțiunii curgând, prin urmare, în acest caz, de la data primirii răspunsului prin care s-a refuzat emiterea respectivului aviz.

Formularea unei eventuale contestații împotriva soluției de respingere a eliberării

Hotărâre nr. 3138/2021 din 26/05/2021 - Contencios administrativ și fiscal - excepție nelegalitate act administrativ

Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal (Completul nr. 6)

Decizia nr. 3138/2021 - excepție nelegalitate act administrativ

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul cauzei principale, în care a fost invocată excepția de nelegalitate

1.1. Prin cererea înregistrată la data de 21 septembrie 2011, pe rolul Judecătoriei Constanța, sub nr. x/2011, reclamantul A., în contradictoriu cu pârâții Comisa locală de fond funciar a municipiului Constanța, Primarul municipiului Constanța și Comisia Județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Constanța a solicitat:

- obligarea pârâților la punerea sa în posesie asupra terenului în suprafață de 5 ha, în privința căruia prin hotărâre a Comisiei județene de fond funciar s-a validat reconstituirea dreptului de proprietate, după efectuarea în teren a delimitărilor necesare prin măsurători;
- obligarea pârâtului Primarul municipiului Constanța la plata de daune cominatorii în sumă de 200 de RON, până la punerea efectivă în posesie;
- obligarea pârâtei Comisa locală de fond funciar a municipiului Constanța la înaintarea documentațiilor aferente către Comisia Județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Constanța;
- obligarea pârâtei Comisia Județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Constanța la emiterea titlului de proprietate pentru terenul în litigiu.

1.2. La data de 24 februarie 2014, a formulat cerere de intervenție Inspectoratul de Jandarmi Județean Constanța, urmărind apărarea dreptului de proprietate publică al statului, cerere admisă în principiu prin încheierea din data de 27 octombrie 2014.

1.3. Prin precizările depuse la data de 21 septembrie 2017, reclamantul A. a arătat că solicită Comisiei locale de fond funciar a municipiului Constanța să procedeze la punerea sa în posesie asupra terenului în suprafață de 19451 mp, identificat prin raportul de expertiză efectuat în cauză de expert B. în parcela A 630 (aflat în proprietatea statului) și compensarea cu teren având aceleași caracteristici pentru diferența de 30549 mp, iar în situația în care dreptul de proprietate nu se poate reconstitui pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament liber, acordarea de măsuri compensatorii.

1.4. Prin cererea depusă la termenul de judecată din 15 iunie 2018, reclamantul a invocat, în temeiul art. 4 din Legea nr. 554/2004, excepția de nelegalitate a Anexei 1 la H.G. nr. 1705/2006, prin care a fost aprobat inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, respectiv pentru terenul inventariat sub nr. x (nr. MFP x) aparținând domeniului public al Statului Român, aflat în administrarea MAI-U.M.Â teren în suprafață de 19451 mp, care face parte din suprafața totală de 142315 mp, având IE x, amplasat în parcela x.

Pe calea acestei excepții, reclamantul a solicitat instanței să verifice dacă terenul în litigiu a fost inclus în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului cu respectarea cerințelor cuprinse în Legea nr. 213/1998, respectiv dacă dreptul de proprietate publică al statului a fost dobândit în mod legal.

1.5. Prin încheierea din 13 iulie 2018, Judecătoria Constanța a respins, ca inadmisibilă, excepția de nelegalitate

a Anexei 1 la H.G. nr. 1705/2006, iar prin sentința civilă nr. 7999 din 20 iulie 2018, a soluționat pe fond cererea de chemare în judecată.

1.6. Prin decizia nr. 148 din 20 noiembrie 2018, Tribunalul Constanța, secția I civilă a admis recursurile formulate de reclamantul A. și de pârâtele Comisa locală de fond funciar Constanța și Comisia Județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Constanța, împotriva sentinței civile nr. 7999 din 20 iulie 2018, pronunțată de Judecătoria Constanța, a casat sentința recurată și a trimis cauza spre rejudecare primei instanțe, inclusiv cu privire la excepția de nelegalitate invocată de reclamantă. Casarea a fost dispusă raportat la soluția de inadmisibilitate a excepției de nelegalitate, pronunțată de instanța de fond, instanța de recurs constatând că se impune soluționarea pe fond a excepției de nelegalitate, de către instanța competentă.

1.7. În rejudecare, cauza a fost înregistrată pe rolul Judecătoriei Constanța la data de 22 mai 2019, sub nr. x/2011*.

1.8. Prin încheierea din 20 iunie 2019, Judecătoria Constanța a dispus introducerea în cauză, în calitate de intervenienți forțați, a Guvernului României și a Ministerului Afacerilor Interne.

1.9. La data de 23 octombrie 2019, Statul Român, prin Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Galați - Administrația Județeană a Finanțelor Publice Constanța, a formulat cerere de intervenție accesorie, prin care a solicitat respingerea excepției de nelegalitate a Anexei nr. 1 la H.G. nr. 1705/2006, invocată de reclamant.

1.10. Prin încheierea din 19 decembrie 2019, Judecătoria Constanța a sesizat Tribunalul Constanța, secția de contencios administrativ și fiscal în vederea soluționării excepției de nelegalitate a Anexei 1 din H.G. nr. 1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, invocată de reclamantul A. și a suspendat soluționarea cauzei până la soluționarea definitivă a acestei excepții.

1.11. Prin sentința civilă nr. 188 din 26 februarie 2020, Tribunalul Constanța, secția de contencios administrativ și fiscal a admis excepția necompetenței materiale a acestei instanțe și a declinat competența de soluționare a cauzei în favoarea Curții de Apel Constanța.

2. Hotărârea Curții de Apel Constanța asupra excepției de nelegalitate

Prin sentința civilă nr. 173 din 2 decembrie 2020, Curtea de Apel Constanța, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a respins, ca nefondată, excepția de nelegalitate promovată de reclamantul A., în contradictoriu cu pârâții Comisia locală de fond funciar Constanța, Primarul municipiului Constanța, Comisia județeană Constanța pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor și intervenienții Inspectoratul de Jandarmi județean Constanța (U.M.Ă, Ministerul Afacerilor Interne, Guvernul României și Statul Român, prin Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Galați - Administrația Județeană a Finanțelor Publice Constanța.

În motivarea hotărârii, Curtea a reținut că prin Hotărârea Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Constanța nr. 314/8.10.2002 s-a validat anexa 37 prezentată de Comisa locală de fond funciar a Municipiului Constanța, în care, la poziția nr. 93, figurează "C. - Moșt. A." cu suprafața de 5 ha teren, iar din adresa nr. x/15.11.2011 emisă de Primăria Municipiului Constanța rezultă că s-a validat reconstituirea dreptului de proprietate pentru suprafața de 5 ha teren arabil pentru reclamant după autorul C., dar față de împrejurarea că pe raza municipiului Constanța nu există rezervă de teren arabil se vor acorda despăgubiri, în condițiile legii.

Din situația juridică a terenului pentru care s-a dispus reconstituirea dreptului de proprietate în favoarea reclamantului (adresa nr. x/30.03.2012 emisă de Primăria Municipiului Constanța - fila x Jud. C-ța) rezultă că autorul reclamantului - defunctul C. - a fost împrăștiat în baza prevederilor Legii reformei agrare nr. 187/1945 cu suprafața de 5,00 ha teren în extravilanul municipiului Constanța, moșia D. și, în prezent, această suprafață se află tot în extravilanul municipiului, însă parte din teren se suprapune peste loturile de teren

atribuite în proprietate persoanelor fizice în temeiul Legii nr. 18/1991, iar parte din teren se suprapune peste incinta unei unități militare.

În cauză a fost efectuat raportul de expertiză tehnică topografică de către expert B., prin care s-a realizat identificarea suprafeței de 5,00 ha teren ce a aparținut autorului C., iar, în urma refacerii lucrării de expertiză, a rezultat că suprafața de 5,00 ha teren în litigiu se suprapune parțial peste parcela A 622/1 din care suprafață afectată de 278 mp aparținând UM Grăniceri. De asemenea, s-a constatat existența unei suprafețe libere de 19451 mp teren .

Prin adresa nr. x/20.02.2013 Primăria Municipiului Constanța a comunicat instanței, referitor la situația juridică a terenului în suprafață de 19451 mp identificat ca fiind liber prin raportul de expertiză, că acesta se suprapune peste o suprafață de teren deținută de UM Grăniceri.

De asemenea, prin adresa nr. x/9.05.2013 Inspectoratul de Jandarmi Județean Constanța a comunicat instanței că terenul în suprafață de 353290 mp dispus în parcelele Ax, Ax, Ax se află în administrarea sa din anul 2000, urmarea preluării lui de la UMĂ Constanța prin protocolul de predare-primire nr. x/19.04.2000 și procesul-verbal de predare-primire nr. x/5.06.2000, terenul aparținând Statului Român și fiind înscris în Anexa 1 a H.G. nr. 1705/2006; imobilul face parte din grupa 8.19 "Bunuri destinate apărării naționale și cu destinație specială", având cod de clasificare 8.19.01 "imobile cu destinație specială ale căror date de identificare sunt clasificate conform actelor normative" în baza Ordinului MFP nr. 1718/3.03.2011 pentru aprobarea Precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului .

Prin suplimentul la raportul de expertiză depus la data de 13.03.2014, expertul a precizat că terenul în suprafață de 19451 mp teren se suprapune total peste parcela Ax .

În egală măsură, prin raportul de expertiză efectuat de expert E., depus la data de 13.03.2018, s-a stabilit că terenul în suprafață de 19451 mp identificat prin raportul de expertiză efectuat în cauză de expert B. face parte din parcela Ax având nr. cadastral x în suprafață totală de 142315 mp (14,23 ha), domeniu public al Statului Român, aflat în administrarea Ministerului Afacerilor Interne, prin UMĂ Constanța.

Din copia cărții funciare nr. x a municipiului Constanța înaintată de Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară Constanța cu adresa nr. x/16.05.2018 rezultă că pentru terenul ce formează parcela Ax în suprafață de 142315 mp este înscris în cartea funciară dreptul de proprietate al Statului Român, dobândit prin lege, și dreptul de administrare al Ministerului Afacerilor Interne, prin UMĂ Constanța, fiind menționate ca înscrisuri doveditoare ale dreptului de proprietate H.G. nr. 1705/2006 și o serie de alte acte administrative.

Curtea a constatat că hotărârea de guvern emisă în temeiul art. 21 alin. (3) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică nu constituie în sine un titlu de proprietate în favoarea statului, ci are ca efect doar aprobarea inventarului centralizat întocmit conform art. 20 din lege și plasarea bunurilor inventariate într-un anumit regim juridic, motiv pentru care, în fundamentarea deciziei administrative, autoritatea emitentă trebuie să prezinte un titlu valabil în baza căruia statul a dobândit proprietatea.

Potrivit art. 5 din Legea nr. 18/1991, aparțin domeniului public ... terenurile pentru nevoile apărării sau pentru alte folosințe care, potrivit legii, sunt de domeniul public ori care, prin natura lor, sunt de uz sau interes public; terenurile care fac parte din domeniul public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile; ele nu pot fi introduse în circuitul civil decât dacă, potrivit legii, sunt dezafectate din domeniul public.

Același caracter inalienabil, insesizabil și imprescriptibil este impus și de art. 11 din Legea nr. 213/1998, care prevede la alin. (2) că "Actele juridice încheiate cu încălcarea prevederilor alin. (1) privind regimul juridic al bunurilor din domeniul public sunt lovite de nulitate absolută."

Conform art. 7 din Legea nr. 213/1998, în vigoare la momentul emiterii H.G. nr. 1705/2006 privind aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, "Dreptul de proprietate publică se dobândește: (...) f) prin alte moduri prevăzute de lege."

De asemenea, art. 1 din aceeași lege prevede că "Dreptul de proprietate publică aparține statului sau unităților

administrativ-teritoriale, asupra bunurilor care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public.", iar art. 3 alin. (2) stabilește că "Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele prevăzute la pct. I din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege.", în anexa legii, fiind incluse în domeniul public al statului, la art. I pct. 29, "terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea: (...) unități ale Ministerului Apărării Naționale și ale Ministerului de Interne, (...)."

Inventarierea terenului în discuție a avut la bază acte administrative prin care dreptul de administrare asupra bunului a fost transmis de la Ministerul Agriculturii de către Ministerul Apărării Naționale și, ulterior, către Ministerul Administrației și Internelor.

Astfel, imobilul în litigiu a fost preluat de la Ministerul Agriculturii de către Ministerul Apărării Naționale, în baza notei Ministerului Agriculturii nr. 7846/20.10.1987, înregistrată la Cabinetul ministrului cu nr. X/22.10.1987, a adresei înregistrate la Ministerul Agriculturii cu nr. X/12.11.1988 și la Ministerul Apărării Naționale cu nr. X/14.11.1988, schiței terenului ce se predă de la I.A.S. la M.Ap. N conform adreselor comune nr. x/12.11.1988 și y/14.11.1988 în care se menționează parcela Ax, a Protocolul de predare - primire din 09.12.1988, prin care se transmite parcela Ax de la I.A.S. la U.M.Â Constanța din cadrul Trupelor de grăniceri .

Ulterior, terenul a fost preluat în administrarea Ministerului Administrației și Internelor odată cu trecerea trupelor de grăniceri din subordinea Ministerului Apărării Naționale în structura MAI, conform protocol nr. x/19.04.2000 și proces-verbal predare - primire nr. x din 5.06.2000 încheiat între UMÂ Constanța și UMÂ Constanța - Inspectoratul de Jandarmi Constanța .

Instanța a ținut seama de împrejurarea că în perioada în care terenul a fost transmis în administrarea ministerului apărării naționale de la ministerul agriculturii principala formă de proprietate era proprietatea socialistă de stat care se exercita fie prin încredințarea dreptului de folosință unor organizații cooperatiste/altor organizații obștești sau unor persoane fizice, fie prin încredințarea dreptului de administrare către organizațiile socialiste de stat.

Astfel cum rezultă din doctrina vremii, bunurile aflate în proprietatea socialistă de stat erau inalienabile, organizația socialistă deținătoare a dreptului de administrare directă neavând posibilitatea de a dispune de bunuri, motiv pentru care transferul bunurilor nu se putea realiza decât pe calea unui act administrativ, emis de stat ca o manifestare a calității sale de putere supremă, în virtutea căreia putea oricând proceda la distribuirea și redistribuirea bunurilor ce îi aparțineau.

În contextul arătat, Curtea a constatat că transmiterea terenului între cele două ministere, precum și darea lui în folosință către unitatea militară Constanța din cadrul Trupelor de grăniceri reprezenta apanajul exclusiv al statului, iar acest drept nu a fost modificat odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991, precum și a Legii nr. 213/1998.

Prin urmare, terenul în litigiu inventariat în domeniul public al statului a fost dobândit ca efect al legii, în baza actelor administrative anterioare, fiind inclus în suprafața de 142315 mp ce aparține grupei 8.19 "Bunuri destinate apărării naționale și cu destinație specială", conform Ordinului MFP nr. 1718/3.03.2011 pentru aprobarea Precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului.

Curtea a considerat că nu prezintă relevanță în cauză modul concret în care terenul în discuție era folosit la momentul inventarierii de către unitatea militară deținătoare deoarece terenul era inclus într-o suprafață mai mare, de 142315 mp, fiind dobândit, astfel cum s-a arătat, prin lege, dreptul de proprietate al statului preexistând inventarierii.

Se reține totodată că art. 6 din Legea nr. 213/1998 prevedea că "(1) Fac parte din domeniul public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale și bunurile dobândite de stat în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, dacă au intrat în proprietatea statului în temeiul unui titlu valabil, cu respectarea Constituției, a

- tratatelor internaționale la care România era parte și a legilor în vigoare la data preluării lor de către stat. (2)
- Bunurile preluate de stat fără un titlu valabil, inclusiv cele obținute prin vicierea consimțământului, pot fi revendicate de foștii proprietari sau de succesorii acestora, dacă nu fac obiectul unor legi speciale de reparație."

Prin urmare, împrejurarea că terenul ar fi fost trecut în proprietatea statului fără un titlu valabil nu ar putea valorificată decât în lipsa unei legi speciale de reparație, într-o acțiune în revendicare, situație ce nu se verifică în speță câtă vreme reclamantul a urmat procedura prevăzută de legile de reparație în domeniul fondului funciar.

Pentru considerentele expuse, apreciind că motivele de nelegalitate invocate de reclamant cu privire la H.G. nr. 1705/2006 nu se verifică, nefiind dovedit că prin emiterea actului a fost încălcat vreun drept civil sau interes legitim al reclamantului, Curtea de Apel Constanța a respins, ca nefondată, excepția de nelegalitate.

3. Calea de atac exercitată în cauză

Împotriva sentinței civile nr. 173 din 2 decembrie 2020, pronunțată de Curtea de Apel Constanța, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a declarat recurs reclamantul A., întemeiat pe dispozițiile art. 304 pct. 7 și 9 din vechiul C. proc. civ., solicitând modificarea sentinței recurate, în sensul admiterii excepției de nelegalitate a Anexei nr. 1 la H.G. nr. 1705/2006 pentru terenul în suprafață de 19.451 mp, inventariat cu nr. x (nr. MFP x).

În motivarea recursului se arată că, în cadrul litigiului de fond funciar în care a fost invocată excepția de nelegalitate, pe calea expertizei topografice, s-a stabilit că, din suprafața totală de 5 ha teren a cărei retrocedare în natură a solicitat-o recurentul-reclamant, o suprafață de 19.451 mp este liberă, motiv pentru care recurentul-reclamant a solicitat punerea în posesie asupra acestei suprafețe, iar pentru diferență punerea în posesie pe alt amplasament sau acordarea de măsuri compensatorii.

Excepția de nelegalitate a fost invocată de recurentul-reclamant la adresa anexei 1 a H.G. nr. 1705/2006 pentru terenul inventariat cu nr. x (nr. MFP x), aparținând domeniului public al Statului Român, aflat în administrarea MAI-UMA având în vedere că suprafața de 19.451 mp a cărei retrocedare în natură o solicită recurentul-reclamant face parte din suprafața totală de 142.315 mp, având IE x, amplasată în parcela A 630.

Pe calea excepției de nelegalitate s-a urmărit să se verifice dacă terenul în litigiu a fost inclus în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului cu respectarea condițiilor cuprinse în Legea nr. 213/1998, respectiv dacă dreptul de proprietate publică al statului a fost dobândit în mod legal.

Sentința prin care excepția de nelegalitate a fost respinsă ca nefondată este criticată din perspectiva dispozițiilor art. 2 și art. 7 din Legea nr. 213/1998, recurentul-reclamant arătând că aceste dispoziții impun respectarea legalității în ceea ce privește modul de includere a bunurilor în domeniul public al statului și, de asemenea, indică principalele modalități în care un bun aflat în proprietate privată poate trece în proprietatea publică a statului.

Instanța a fost învestită să verifice dacă suprafața de 19.451 mp a intrat în domeniul public al statului printr-una dintre modalitățile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 213/1998, astfel cum era în vigoare la data adoptării H.G. nr. 1705/2006, ce constituie obiectul excepției de nelegalitate.

Simpla includere într-o listă de inventar a unui bun nu îl plasează, ope legis, în domeniul public al statului.

Deși instanța a stabilit că hotărârea de guvern atacată nu constituie, în sine, un titlu de proprietate în favoarea statului și că autoritatea emitentă ar trebui să prezinte titlul valabil în baza căruia statul a dobândit proprietatea, a respins totuși excepția de nelegalitate, statuând că în perioada în care terenul a fost transmis în administrarea Ministerului Apărării Naționale principala formă de proprietate era proprietatea socialistă de stat.

În acest context a reținut că transmiterea terenului de la Ministerul Agriculturii la MAPN reprezintă apanajul/dreptul exclusiv al statului, drept care nu a fost modificat prin intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991 și a Legii nr. 213/1998.

Deși instanța reține că terenul a trecut în proprietatea statului fără un titlu valabil, respinge excepția de nelegalitate care vizează tocmai legalitatea inventarierii bunului în domeniul public, apreciind în mod nelegal că terenul face obiectul unei legi speciale de reparație, iar prin emiterea actului nu a fost încălcat vreun drept sau interes legitim.

Este evident astfel că hotărârea, pe de o parte, cuprinde motive contradictorii, iar pe de altă parte, este dată cu încălcarea normelor de drept material.

Astfel, hotărârea reține nelegalitatea titlului statului, însă dă eficiență proprietății socialiste - formă de proprietate care nu exista la momentul inventarierii bunului în domeniul public, în contradicție totală cu proprietatea privată, în raport de care se susține o eventuală acțiune în revendicare, inadmisibilă în speță întrucât există legi speciale de reparație.

Instanța trebuia să verifice dacă terenul a intrat în domeniul public printr-una dintre modalitățile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 213/1998, în vigoare la data adoptării hotărârii de guvern, dacă terenul are destinația de utilitate publică și dacă există identitate între terenul aparținând autorului reclamantului și cel dat în administrare prin protocolul x/2000 și procesul-verbal de recepție nr. x/5.06.2000.

În mod nelegal instanța nu a analizat acest aspect, înțelegând să dea prioritate regimului juridic al proprietății socialiste, cu încălcarea dreptului de proprietate privată, garantat și care face tocmai obiectul legilor de reparație.

Instanța nu a analizat dacă, la momentul inventarierii, terenul era destinat în mod real nevoilor apărării și dacă trecerea în domeniul public s-a făcut printr-un titlu valabil, așa cum impune Legea nr. 213/1998.

Faptul că terenul a fost preluat fără titlu valabil este dovedit tocmai prin împrejurarea că el face obiectul retrocedării conform Legii nr. 18/1998.

Dincolo de aspectul preluării fără titlu, trebuie analizată și utilitatea publică, pe care instanța nu a analizat-o.

Sentința este criticată și din perspectiva aplicării unor norme legale care nu au incidență în cauză, în sensul că instanța a analizat excepția de nelegalitate raportându-se la proprietatea socialistă de stat, extinzând regimul acestei proprietăți peste ipotezele reglementate prin Legea nr. 213/1998. Din această perspectivă s-a interpretat greșit legea întrucât pct. I.23 din anexa la Legea nr. 213/1998 menționează în domeniul public al statului terenurile destinate exclusiv instrucției militare. Or, terenul în cauză, conform informațiilor comunicate de MAI, era utilizat ca bază de pregătire și antrenament pentru animale de serviciu, destinație pe care, însă, nu o mai are în prezent.

Astfel, nu s-a dovedit utilitatea publică, așa cum nu s-a dovedit identitatea dintre terenul a cărei retrocedare o cere reclamantul și cel dat în administrare prin protocolul x/2000 și procesul-verbal de recepție nr. x/5.06.2000.

4. Apărările formulate în cauză

4.1. Prin întâmpinare, intimatul-intervenient Ministerul Afacerilor Interne solicită respingerea recursului, ca nefondat.

În motivare arată că cercetarea legalității H.G. nr. 1705/2006 nu se poate confunda cu o potențială acțiune în revendicare imobiliară.

Nu există divergență cu privire la împrejurarea că anexa I a H.G. nr. 1705/2006 nu produce efectele specifice unui titlu de proprietate, prin aceasta fiind doar evidențiate imobilele cu privire la care Statul Român exhibă un titlu de proprietate.

Drept urmare, prin inventarul contestat nu s-a realizat o preluare a imobilului în litigiu, iar legalitatea și temeinicia actelor translativ de proprietate/folosință depășesc cadrul analizei jurisdicționale realizate pe calea excepției de nelegalitate, ținând de compararea titlurilor părților și de obiectul propriu-zis al litigiului principal.

În acest context, instanța de fond în mod corect a respins excepția de nelegalitate.

În raport cu dispozițiile Legii nr. 213/1998, domeniul public al statului este alcătuit, printre altele, din terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea unitățile MAPN și ale MAI - art. I pct. 29 din anexa 1 a legii, iar terenul

În litigiu a fost inventariat pe baza actelor administrative care atestă dreptul de administrare transmis de la Ministerul Agriculturii către Ministerul Apărării Naționale și, ulterior, către Ministerul Administrației și Internelor.

Prin urmare, acest teren a fost dobândit ca efect al legii, în baza actelor administrative anterioare, iar pentru respingerea excepției de nelegalitate sunt relevante prevederile art. 6 din Legea nr. 213/1998.

4.2. Prin întâmpinare, intimatul-intervenient Inspectoratul de Jandarmi Județean Constanța invocă inadmisibilitatea excepției de nelegalitate și solicită respingerea recursului, ca nefondat.

În motivare arată că excepția de nelegalitate este inadmisibilă, raportat la obiectul dosarului de fond funciar și la natura și conținutul H.G. nr. 1705/2006 care, prin dispozițiile sale, nu constituie în sine un titlu de proprietate în favoarea Statului Român, ci are ca efect numai aprobarea inventarului domeniului public al statului.

Sunt citate și dispozițiile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, ca lege specială de reparație, care arată neechivoc că terenurile din domeniul public al statului rămân inalienabile, insesizabile și imprescriptibile.

Terenul face parte din domeniul public al statului, ca efect al legii, în baza actelor administrative anterioare care-i atestă apartenența, fiind clasat în grupa 8.19 - Bunuri destinate apărării naționale și cu destinație specială, conform OMFP nr. 1718/2011.

Intimatul citează, la rândul său, dispozițiile art. 6 alin. (2) din Legea nr. 213/1998, arătând că împrejurarea că terenul ar fi fost trecut în proprietatea statului fără titlu valabil nu ar putea fi valorificată decât în lipsa unei legi speciale de reparație, ceea ce nu este cazul în speța dedusă judecării, în care reclamantul a urmat procedura prevăzută de legile de reparație în domeniul fondului funciar.

4.3. Prin întâmpinare, intimatul-intervenient Guvernul României a solicitat respingerea recursului, ca nefondat.

În motivare, arată că H.G. nr. 1705/2006 a fost adoptată conform art. 108 din Constituție și art. 20 alin. (2) din Legea nr. 213/1998. Această hotărâre de guvern nu are efect constitutiv de drept de proprietate, aprobând numai inventarul bunurilor din domeniul public.

Pe de altă parte, apartenența la domeniul public a terenului este indiscutabilă, raportat la pct. I poziția 29 din anexa Legii nr. 213/1998, care enumeră terenurile pe care își desfășoară activitatea unitățile MAPN și MAI.

Astfel, evidențierea prin H.G. nr. 1705/2006 a imobilului ca parte a domeniului public al statului, în administrarea UMA Constanța este legală, neexistând niciun motiv de nelegalitate a acestei hotărâri.

4.4. Intimatul-intervenient Statul Român, prin Ministerul Finanțelor Publice - Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Galați - Administrația Județeană a Finanțelor Publice Constanța, a depus întâmpinare, prin care a invocat excepția tardivității formulării cererii de recurs.

5. Alte aspecte procesuale

Excepția tardivității recursului, invocată de intimatul-intervenient Statul Român, a fost respinsă, ca neîntemeiată, la termenul din 25.05.2021, pentru motivele expuse în partea introductivă a prezentei decizii.

La același termen, Înalta Curte a calificat excepția inadmisibilității excepției de nelegalitate, invocată de intimatul-intervenient Inspectoratul de Jandarmi Județean Constanța, ca apărare de fond.

II. Soluția instanței de recurs

Analizând actele și lucrările dosarului, precum și sentința recurată, în raport de motivele de nelegalitate invocate, Înalta Curte constată că recursul declarat de reclamantul A. este nefondat, pentru următoarele considerente:

Hotărârea recurată este cea prin care se respinge, ca nefondată, excepția de nelegalitate parțială a H.G. nr. 1705/2006, excepție invocată de reclamantul A. în cadrul litigiului de fond funciar ce face obiectul dosarului nr. x/2011 al Judecătoriei Constanța (devenit x/212/2011*, în urma trimiterii spre rejudecare).

Această hotărâre se bazează pe următoarele argumente: H.G. nr. 1705/2006 nu constituie în sine un titlu de proprietate în favoarea statului, ci doar aprobă inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, conform art. 20 din Legea nr. 213/1998, atestând apartenența la acest regim de proprietate a terenului din parcela Ax; inventarierea terenului (a căruia retrocedare o cere reclamantul în dosarul de fond aflat pe rolul

Judecătoriei Constanța) în domeniul public al statului a avut la bază actele administrative care atestă apartenența bunului și transmiterea dreptului de administrare asupra acestuia de la Ministerul Agriculturii către MAPN, în anul 1988 și ulterior către MAI, în anul 2000; la data trecerii imobilului în administrarea MAPN, principala formă de proprietate era proprietatea socialistă de stat, inalienabilă; transmiterea terenului între cele două ministere a reprezentat apanajul/dreptul exclusiv al statului, care nu poate fi considerat modificat prin intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991 sau a Legii nr. 213/1998, dovadă în acest sens stând dispozițiile art. 5 din prima lege citată și, mai ales, dispozițiile art. 6 alin. (2) din cea de-a doua lege citată; aceasta din urmă stabilește că trecerea terenului în proprietatea statului fără un titlu valabil nu poate fi valorificată decât în lipsa unei legi speciale de reparație, ceea ce nu este cazul în speță.

Conform probatoriului administrat în dosarul de fond, s-a validat reconstituirea dreptului de proprietate în favoarea reclamantului, ca moștenitor al autorului său, C., asupra unui teren în suprafață de 5 ha, în baza legilor fondului funciar, prin Hotărârea nr. 314/08.10.2002 a Comisiei Județene Constanța pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor, terenul fiind înscris la poziția 93 din anexa nr. 37 a hotărârii.

Pe calea unei expertize topografice, care a avut drept obiectiv identificarea terenului care a făcut obiectul cererii administrative de retrocedare, s-a stabilit că acesta se suprapune parțial cu suprafețe pentru care s-a reconstituit dreptul de proprietate în favoarea altor persoane, în temeiul aceluiași legi ale fondului funciar și cu unele lucrări de îmbunătățiri funciare, iar pentru suprafața de 19.451 mp se suprapune cu teren aflat în domeniul public al statului și în administrarea UMA a MAI - Inspectoratul Județean de Jandarmi Constanța.

Excepția de nelegalitate privește anexa 1 a H.G. nr. 1705/2006, care aprobă inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, mai exact suprafața de 19.451 mp, parte integrantă din terenul în suprafață totală de 142.315 mp, având IE x, inventariat sub nr. 45-275 (nr. MFP x), amplasat în parcela A x.

Criticile din recurs se circumscriu motivelor de nelegalitate prevăzute de art. 304 pct. 7 și 9 din vechiul C. proc. civ., recurentul-reclamant invocând caracterul contradictoriu al considerentelor hotărârii și greșita interpretare și aplicare a dispozițiilor de drept substanțial.

Motivele de recurs vor fi tratate simultan, dată fiind strânsa interdependență a susținerilor care se circumscriu pct. 7 și 9 ale art. 304 din vechiul C. proc. civ.

O primă critică a recurentului se referă la împrejurarea că instanța, verificând motivul excepției de nelegalitate prin care s-a invocat dobândirea nelegală a dreptului de proprietate de către Statul Român, pe de o parte, a statuat că hotărârea de guvern nu constituie în sine un titlu de proprietate în favoarea statului și, pe de altă parte, în pofida dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 213/1998, a dat valență formei de proprietate socialistă de stat.

Înalta Curte are în vedere că, în cauza pendinte, pe calea excepției de nelegalitate, a fost atacată o hotărâre de guvern care atestă apartenența unui imobil la domeniul public al statului, în motivarea excepției reclamantul susținând, în esență, lipsa titlului valabil al Statului asupra respectivului imobil.

Pornind de la susținerile reclamantului, printr-un prim rând de argumente, instanța a stabilit că hotărârea de guvern nu constituie titlu de proprietate în favoarea statului, ci atestă numai apartenența terenului la domeniul public al statului.

Înalta Curte constată că operațiunea de atestare a apartenenței terenului în suprafață de 19.451 mp amplasat în parcela A 630 la domeniul public al statului, la data emiterii hotărârii de guvern, este în deplină concordanță cu regimul juridic al terenului, stabilit de instanța de fond prin coroborarea dispozițiilor art. 3 alin. (1) cu cele ale art. I pct. 29 din anexa Legii nr. 213/1998 și cu luarea în considerare a actelor administrative care atestă dreptul de administrare al MAI - UMA Constanța.

Astfel, potrivit dispozițiilor Legii nr. 213/1998, domeniul public al statului este alcătuit din bunurile stabilite în anexa care face parte integrantă din lege, art. I pct. 29 din anexă menționând terenurile pe care își desfășoară activitatea unitățile MAPN și MAI. Așadar, prin declarația legii, aceste bunuri sunt de utilitate publică, aparținând domeniului public al statului.

Criticiile recurentului referitoare la nedovedirea utilității publice și pretenția relativă la demonstrarea acestei utilități nu pot fi primite, date fiind prevederile exprese ale art. 1 pct. 29 din anexa la Legea nr. 213/1998.

De asemenea, recurentul-reclamant se referă greșit la pct. 23 al art. 1 din anexa Legii nr. 213/1998, în cauză fiind incident pct. 29.

În ceea ce privește nedovedirea identității de amplasament a terenului a cărui retrocedare se solicită cu cel dat în administrarea UMA Constanța în anul 2000, recurentul-reclamant tinde să susțină că identificarea terenului ca fiind cel înscris în cartea funciară ca proprietate publică a statului, aflată în administrarea unității militare, în baza protocolului de predare-primire nr. x/19.04.2000 și a procesului-verbal de predare-primire nr. x/5.06.2000, nu ar fi indubitabilă. Această chestiune excede cadrului procesual obiectiv al excepției de nelegalitate, care nu poate fi extins la verificarea legalității înscrierii dreptului de proprietate în cartea funciară. Pentru soluționarea excepției de nelegalitate este relevant că evidența de carte funciară coroborată cu raportul de expertiză topografică atestă identitatea între terenul a cărui retrocedare în natură o urmărește reclamantul și terenul aflat în administrarea unității militare.

Tot din probatoriul administrat în cauză a rezultat că terenul a făcut parte din proprietatea socialistă de stat, până în anul 1988 aflându-se în administrarea Ministerului Agriculturii, utilizat fiind de către o întreprindere agricolă de stat. În anul menționat, terenul a fost predat în administrarea MAPN, prin intermediul UMĂ Constanța, pentru ca ulterior, în anul 2000, să fie preluat în administrarea MAI - UMA Constanța.

Raportat la acest probatoriu și la dispozițiile anterior invocate din Legea nr. 213/1998, atestarea bunului în domeniul public al statului prin hotărârea de guvern atacată, în temeiul art. 20 - 21 din Legea nr. 213/1998, apare ca fiind legală, fiind dovedit dreptul de proprietate al statului și apartenența bunului la domeniul public.

Recurentul-reclamant susține fără temei că hotărârea recurată ar avea considerente contradictorii. Într-adevăr, prin hotărâre s-a reținut, în continuarea ideii potrivit căreia hotărârea de guvern aprobă numai inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, fără să constituie în sine un titlu de proprietate, că "autoritatea emitentă trebuie să prezinte un titlu valabil în baza căruia statul a dobândit proprietatea".

Însă, în cuprinsul hotărârii nu se reține, așa cum susține recurentul, că a avut loc o preluare a terenului fără titlu valabil de către stat, în cauză, de altfel, nefiind administrate probe pe acest aspect. Considerentele citate sunt de ordin teoretic, fiind menite să facă distincția între operațiunea de atestare a dreptului de proprietate al statului pe calea inventarului și titlul de proprietate al statului, care stă la baza inventarierii/atestării dreptului de proprietate.

Cât privește acest titlu de proprietate al statului, Înalta Curte constată că, din perspectiva aplicării legii civile în timp, nu pot fi considerate incidente dispozițiile art. 7 din Legea nr. 213/1998 referitoare la modalitățile de dobândire a dreptului de proprietate publică, având în vedere că dreptul de proprietate al statului a fost dobândit anterior anului 1988.

Prin urmare, sunt avute în vedere dispozițiile art. 35 din Legea nr. 18/1991, potrivit cărora terenurile proprietate de stat sunt acelea intrate în patrimoniul statului conform prevederilor legale existente până la 1 ianuarie 1990 și înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general. Iar prin declarația legii, așa cum s-a arătat în precedent, terenul face parte din domeniul public al statului.

În cauză nu s-a lămurit temeiul în baza căruia terenul a trecut din proprietatea autorului reclamantului în proprietatea socialistă de stat. Dată fiind destinația lui agricolă și utilizarea de către o întreprindere agricolă de stat, cel mai probabil trecerea în proprietatea statului a avut loc în baza unei legi speciale.

Rămâne nerelevantă în cauză lămurirea exactă a temeiului intrării bunului în patrimoniul statului având în vedere dispozițiile art. 5 din Legea nr. 18/1991 și art. 6 din Legea nr. 213/1998. Prima lege citată stabilește că, și în contextul retrocedării terenurilor agricole către foștii proprietari, bunurile din domeniul public al statului rămân inalienabile și insesizabile, iar cea de a doua lege citată stabilește prin art. 6 următoarele:

(1) Fac parte din domeniul public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale și bunurile

dobândite de stat în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989; dacă au intrat în proprietatea statului în temeiul unui titlu valabil, cu respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care România era parte și a legilor în vigoare la data preluării lor de către stat.

(2) Bunurile preluate de stat fără un titlu valabil, inclusiv cele obținute prin vicierea consimțământului, pot fi revendicate de foștii proprietari sau de succesorii acestora, dacă nu fac obiectul unor legi speciale de reparație.

(3) Instanțele judecătorești sunt competente să stabilească valabilitatea titlului.

Este clar în cauză că terenul litigios face obiectul unei legi speciale de reparație (reconstituirea dreptului de proprietate fiind validată prin hotărârea comisiei județene de fond funciar), situație în care un demers judiciar care urmărește stabilirea valabilității/nevalabilității titlului statului, în cazul de față pe calea excepției de nelegalitate, nu poate fi primit.

Trimiterea instanței de fond, pe cel de-al doilea nivel al argumentației, la regimul proprietății socialiste este firească raportat la data intrării terenului în proprietatea statului, aceste considerente nefiind contradictorii cu cele precedente, care se referă la operațiunea de atestare a dreptului de proprietate publică, pe calea inventarului centralizat.

Instanța nu a dat prioritate regimului juridic al proprietății socialiste cu încălcarea dreptului de proprietate privată, așa cum susține recurentul, ci a stabilit că recurentul a avut deschisă și a urmat calea legilor speciale de reparație, care au permis validarea reconstituirii dreptului de proprietate, însă o eventuală constatare a nevalabilității titlului statului, pretinsă de către recurent, nu este posibilă față de dispozițiile art. 6 alin. (2) din Legea nr. 213/1998.

Înalta Curte reiterează că în cauză nu s-a stabilit cu exactitate modalitatea de trecere în proprietatea statului a terenului înainte de 1990, însă un astfel de demers nici nu este absolut necesar câtă vreme, pentru repararea ingerinței în dreptul de proprietate al autorului reclamantului există calea prevăzută de Legea fondului funciar nr. 18/1991.

Pentru aceste motive, în temeiul dispozițiilor art. 312 din vechiul C. proc. civ., Înalta Curte va respinge recursul, ca nefondat.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

ÎN NUMELE LEGII

D E C I D E

Respinge recursul declarat de reclamantul A. împotriva sentinței civile nr. 173 din 2 decembrie 2020, pronunțată de Curtea de Apel Constanța, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

Irevocabilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 26 mai 2021.

GGC - MM

**Hotărâre nr. 534/2021 din 08/10/2021 - Contencios administrativ și fiscal -
anulare act administrativ**

Curtea de Apel TIMIȘOARA - Secția Contencios Administrativ și Fiscal (F4)

Acesta este document finalizat

R O M Â N I A OPERATOR 2928

CURTEA DE APEL TIMIȘOARA

SECȚIA C _____ ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. _____ din 02.04.2020

SENTINȚA CIVILĂ NR. 534

Ședința publică din data de 8 octombrie 2021

PREȘEDINTE: M _____ C _____ D _____

GREFIER: G _____ R _____

S-a luat în examinare acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamanta A _____ A _____ – A _____ A _____ de consum, în contradictoriu cu pârâții B _____ B _____ și C _____ C _____, având ca obiect anulare act administrativ.

Mersul dezbaterilor și concluziile orale ale părților au fost consemnate în încheierea de ședință de la termenul din 22.09.2021, potrivit căreia instanța a amânat pronunțarea cauzei la data de **07.10.2021**, respectiv la data de 08.10.2021 – încheieri ce fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

CURTEA,

Deliberând asupra acțiunii de față, constată următoarele:

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel Timișoara la data de 06.07.2020, sub număr unic de dosar _____, reclamanta A _____ A _____ – A _____ A _____ de consum a formulat, în contradictoriu cu pârâții B _____ B _____ și C _____ C _____ acțiune în contencios administrativ, prin care a solicitat: anularea parțială a HG 976/2002 privind atestarea domeniului public al județului A _____, precum și a municipiului A _____, orașelor și comunelor din județul A _____ privind atestarea domeniului public al județului A _____, precum și al municipiului A _____, orașelor și comunelor din județul A _____, respectiv pozițiile: 42 clădire magazin Urviș, în prezent înscris în c.f. _____ H _____, sub Al, I cu nr. top.92/4, în suprafață de 72 m.p. situat în localitatea Urvișu de B _____, C _____ C _____, jud. A _____, 44 clădire magazin Cornănești, situat în localitatea Comănești, C _____ C _____, jud. A _____, neînscris în c.f., ambele din Anexa nr.36 a HG, în sensul radierii lor din cuprinsul acestei hotărâri. Se solicită, de asemenea, obligarea pârâtelor la plata cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii, reclamanta precizează că prin sentința civilă nr.6669/2000 pronunțată de Judecătoria A _____ s-a autorizat fuziunea prin absorbție dintre Federala Teritorială a Cooperativelor de Consum și de Credit - A _____ A _____, denumită în prezent A _____ A _____ A _____ A _____ A _____ și Cooperativa de Consum H _____, iar Cooperativa de Consum H _____ a fost radiată din Registrul Comerțului prin încheierea nr.621/2005 a ORC A _____, astfel că reclamanta este succesoare în drepturi și obligații a acesteia din urmă, temei în baza căruia a formulat prezenta acțiune, deoarece prin fuziune întreg patrimoniul cooperativei H _____ a devenit patrimoniul FEDERALCOOP.

Reclamanta arată că, prin HG atacată, imobilele care formează obiectul cererii au fost trecute în mod nelegal în proprietatea publică a comunei H _____, prin încălcarea disp.art.3 alin. I și 4, art.6 și 7 din legea 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, în forma legii de la data emiterii HG atacate, și al pct. III din Anexa la această lege, deoarece:

- aceste bunuri nu _____ care pot fi incluse în domeniul public conform acestor texte legale, dar și abuziv deoarece C_____ C_____ nu a avut și nu are nici un titlu legal de dobândire a dreptului de proprietate, nici publică, nici privată, câtă vreme reclamanta a fost cea care le-a construit, folosit și a plătit impozite pentru ele, deci nu intrau sub nici o formă legală, adică nici de drept, nici de fapt, în categoria deci nici în inventarul bunurilor proprietate publică a comunei, - nefiind niciodată în proprietatea și nici măcar în posesia comunei până în anul 1999 ele nu puteau fi inventariate în categoria bunurilor care aparțin domeniului public și nici privat al comunei.

Proprietatea cooperatistă a fost și este o formă de proprietate privată, nicidecum publică, iar clădirile în care se face comerț de asemenea nu pot _____ al statului sau unităților administrative locale, așa cum a prevăzut întreaga legislație care a reglementat dreptul de proprietate cooperatistă de-a lungul vremii, ca de exemplu art.160 din legea 109/1996, iar în prezent art.64 din legea 1/2005, ea fiind protejată de art. 44 din Constituție.

Precizează că este de notorietate că întregul comerț intern din România, atât la orașe, dar mai ales în mediul rural a fost făcut doar de către cooperativele de consum în întreaga perioadă de dinainte de anul 1990, iar în acest scop reclamanta a fost obligată să își construiască clădirile necesare din fondurile proprii, scop în care i s-au atribuit în mod legal terenurile pe care acestea au fost construite.

Nici o altă entitate juridică legală nu a construit și nu a avut magazine în proprietate în întreaga zonă rurală a României înainte de anul 1990, nici vechile Consilii Locale, deoarece nu erau abilitate să facă comerț, ci doar administrație, iar în acest scop cooperativele au construit clădirile necesare, atât din fonduri proprii cât din fondul centralizat al cooperației de consum și de credit, sau le-au achiziționat, dar totdeauna din fonduri proprii, niciodată din fonduri publice de stat.

Niciodată imobilele cu destinație de comerț construite și folosite de entități private nu au fost și nu puteau fi incluse în categoria proprietății publice ci, eventual, doar în categoria proprietății private. Orice dispoziție contrară este nelegală și abuzivă.

Făcând un mic istoric al cooperației de consum, reclamanta arată că, prima lege a cooperației a apărut în anul 1903, apoi au fost mai multe forme de organizare a cooperației de credit și consum, iar în 1935 a apărut o altă Lege a cooperației, republicată, după multe modificări în 1941, iar prin decretul 133/2 aprilie 1949 pentru organizarea cooperației, emis de Consiliul de Miniștri publicat în Buletinul Oficial nr 15 bis în 2 aprilie 1949 se organizează toate formele de proprietate și organizare cooperatistă: de consum, meșteșugărească și agricolă. Ulterior a apărut decretul nr.74/1951 pentru înregistrarea la stat a cooperativelor, uniunilor și centralelor uniunilor cooperatiste emis de Ministerul Finanțelor, publicat în Buletinul Oficial 64/13 iunie 1951.

În anul 1970 este emisă legea 6/1970 publicată în Buletinul Oficial 80/1970 cu privire la organizarea și funcționarea cooperației de consum care este dreptul comun în materie până la apariția Decretului - lege 67/1990 privind organizarea și funcționarea cooperației de consum și de credit, publicată în M.Of.23/9 februarie 1990.

În anul 1996 este emisă Legea 109/1996, publicată în Monitorul Oficial 252/18 oct.1996 privind organizarea și funcționarea cooperației de consum și de credit, care, în art.85 constituie FEDERALCOOP ca federală teritorială a cooperativelor de consum și de credit.

Ultima reglementare este făcută prin legea 1/2005, lege privind organizarea și funcționarea cooperației, Monitorul Oficial 172/28 februarie 2005, prin care se constituie societăți cooperative de gradul 2, adică Federalcoop, așa cum este și reclamanta, constituită prin asocierea cooperativelor de gradul 1, așa cum erau fostele Uniuni raionale, regionale și naționale ale cooperativelor de consum.

De la decretul 133/1949 până în prezent toate dispozițiile normative amintite mai sus au prevăzut constituirea, organizarea, modificarea și transmiterea prin lege a tuturor formelor cooperativelor de consum, cu toate drepturile și obligațiile pe care le aveau, astfel că reclamanta este succesoarea în drepturi ale tuturor

cooperativelor de consum și credit existente de-a lungul vremii în A_____.

Statutele tuturor organizațiilor cooperatiste au prevăzut expres că sunt succesoarele în drepturi ale cooperativelor anterioare.

Reclamanta menționează că, din arhiva sa rezultă că cele două clădiri care formează obiectul acțiunii de față, au fost dobândite prin anul 1965 de Cooperativa de Consum H_____ care includea și include toata activitatea și toate magazinele din satele aparținătoare comunei. Magazinul din Urviș a fost construit de Cooperativa H_____, iar cel din Comănești a fost achiziționat tot de ei în aceeași perioadă.

De la construirea, dobândirea lor, ele au fost și sunt deținute și folosite pentru comerț de către Cooperativa H_____, iar după fuziune, de către reclamantă. Cel din Comănești este închis de câțiva ani, dar este deținut tot de reclamantă, adică este în posesia sa, dar deocamdată magazinul nu funcționează din motive de eficiență economică.

Clădirile în care au funcționat și funcționează și în prezent magazinele indicate mai sus, nu doar că au fost construite sau achiziționate de Cooperativa de consum H_____ din fondurile lor proprii, dar au plătit impozite pentru ele în calitate lor de proprietari, iar organele locale și întreaga comunitate locală și județeană le-au recunoscut dreptul de proprietate și folosință asupra lor începând de la data construirii lor, dreptul reclamantei de proprietate a fost și este de notorietate în comună.

Din arhiva reclamantei rezultă că a folosit și a avut magazine de comerț în aceste clădiri din anul 1965 și a plătit pentru ele toate taxele și impozitele legale.

Reclamanta a funcționat și funcționează ca o societate comercială integrată în sistemul ierarhic al cooperației de consum și a făcut raportări ale patrimoniului, ale veniturilor și cheltuielilor, în sistem de gestiune, către Centrocoop București și a fost controlată de acesta. De asemenea, a făcut declarații la organele financiare pentru plata impozitelor pe proprietăți, pe venituri, pe chirii, deoarece în ultimii ani a închiriat magazinele pe care le avea. În perioada anterioară, adică înainte de a le închiria, pentru funcționarea magazinelor a avut salariați în magazine, atât pentru gestiunea magazinelor cât și pentru achiziții de produse de la producătorii locali, activitate pe care o desfășura exclusiv cooperația.

Reclamanta menționează că, potrivit art.455 Codul fiscal: „Orice persoană care are în proprietate o clădire situată în România datorează anual impozit pentru acea clădire.” Deci, cu excepția articolului 456, care prevede că nu se datorează impozit pentru clădirile aflate în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ teritoriale, ceea ce înseamnă că ceilalți proprietari datorează și plătesc impozit pe clădirile aflate în proprietatea lor.

Dacă reclamanta nu ar fi fost proprietară, pârâta nu accepta declarațiile sale de impunere anuale, nu făcea decizii de impunere și înștiințări de plată pentru impozitele pretinse și datorate, și nu calcula și încasa impozitul pentru clădiri.

Prin Procesul verbal din 10 iunie 1994, conform dispozițiilor legii 67/1994, A_____ A_____ a preluat de la Consumcoop H_____ toate activele și pasivele patrimoniale, așa cum erau ele consemnate în balanța de verificare din data de 30 aprilie 1994, iar printre acestea, așa cum rezultă din înscrisul intitulat „Situația cont.100 la 31.03.1994” atașat acestui proces verbal, s-au aflat și cele două magazine din Urviș și Comănești.

De la preluarea lor, reclamanta le-am folosit, administrat, închiriat, și în fiecare an a depus declarații de impunere pentru ele, iar Primăria a calculat impozitele, și a emis și i-a comunicat decizii de impunere anuale și înștiințări de plată pentru ele, iar reclamanta a plătit impozitele calculate de către Consiliul local și apoi Primăria H_____, toate aprobate conform legii de Consiliile locale.

În susținerea celor arătate, reclamanta indică Hotărârea Consiliului local H_____ nr.94 din data de 30.12.2014 prin care se aprobă taxele și impozitele pentru anul 2015, și se stabilește modul de calcul al valorii impozabile, inclusiv pentru imobilele reclamantei și i se recunoaște dreptul de proprietate asupra tuturor clădirilor în care funcționau magazinele în satele din comună. În fiecare an reclamanta a întocmit și depus declarații de

impunere din care rezultă că au fost construite în anul 1965, iar Primăria H_____ a emis în fiecare an decizie de impunere pentru plata impozitului pentru ele, și a încasat impozitele.

În ultimii ani, pentru stabilirea valorii impozitului reclamanta a făcut și evaluarea acestora și a depus rapoartele de evaluare făcute de un evaluator ANEVAR. Și în anul 2019 a depus declarație de impunere și a plătit impozitul pentru aceste imobile.

Reclamanta menționează că nu a avut cunoștință de faptul că în 2012 s-a pronunțat încheierea civilă nr. 111 a Judecătorei Ineu, prin care s-a admis deschiderea cărții funciare și înscrierea imobilului în c.f. în proprietatea publică a comunei în baza HCL 23/07.08/1999, Anexa nr.36 a Consiliului local al comunei H_____.

Reclamanta le-a folosit și plătit impozite pentru ele în continuare. Nu a tulburat-o nimeni în folosirea pașnică, publică și sub nume de proprietar, a imobilelor.

Prin includerea acestor imobile în categoria bunurilor publice ale comunei, reclamantei i s-a adus o vătămare gravă în sensul că i-a afectat dreptul de proprietate legal dobândit, astfel că în conformitate cu dispozițiile art. 1,7 și 8 din legea 554/2004 este îndreptățită să solicite instanței de contencios competentă, anularea actului, iar pentru aceasta a parcurs și procedura prealabilă impusă de art.7.

Pentru a obține anularea actului administrativ, reclamanta dovedește vătămarea prin faptul că avea un drept încălcat și avea dreptul la repararea acestei vătămări, iar după obținerea soluției va formula acțiune în revendicare față de entitatea care pretinde același drept de proprietate.

ICCJ s-a pronunțat în mai multe decizii în spete similare și a admis acțiunile formulate de alte cooperative de consum pentru anularea unor HG similare referitoare la alte județe, și în esență a statuat câteva principii.

Astfel, Decizia nr. 4252/2005 a admis cererea formulată de Federalcoop Bihor, și se referă la foarte multe magazine ale cooperativei de consum din Bihor, care au același regim juridic ca cele din județul A____ și din toată țara, cu următoarea motivare de fond: că s-a făcut dovada dreptului de proprietate cu diferite acte, mai ales cu declarațiile și deciziile de impunere și cu plata impozitelor pentru ele, astfel că autoritățile locale le-au recunoscut dreptul de proprietate, altele fiind construite de către ele, ca și constructori de bună credință cu munca membrilor cooperatori, că s-au comportat ca adevărați și buni proprietari, fiind recunoscuți unanim ca fiind adevărații proprietari, indiferent că proprietatea era tabulară sau extratabulară.

Dec.2585/2004 se retine că:

- imobilele se află în proprietate tabulară sau extratabulară a reclamantei ca proprietate privată de grup recunoscută și ocrotită de Constituție și de legile cooperatiste, și nu au făcut niciodată obiectul proprietății publice a autorității administrației locale,
- au fost înscrise fără temei legal în domeniul public și în proprietatea comunei printr-un HG care nu îi este opozabilă reclamantei și de care nu a avut cunoștință, iar Anexele nu au fost publicate în Monitorul Oficial,
- nu fac parte din categoria bunurilor care se încadrează în domeniul public de interes local al comunei, conform anexei III din legea 213/1998,
- atâta timp cât reclamanta a dovedit că bunurile fac parte din patrimoniul său și au fost construite sau obținute din fondurile proprii, pentru a-i servi obiectului de activitate, calitate recunoscută de autoritățile publice locale care i-au acceptat declarațiile de impunere și de încasare a taxelor și impozitelor locale,
- bunurile nu au făcut niciodată obiectul proprietății publice a autorității administrative locale,
- reclamanta nu a fost consultată și nici încunoștințată de emiterea HG și nu i-a fost comunicată, iar Anexa III nu a fost publicată în Monitorul Oficial

Decizia 3332/2006 a reținut că:

- imobilele nu puteau fi cuprinse în listele de inventariere prevăzute de art. 21 din legea 213/1998 (în vigoare atunci), în aceste imobile desfășurându-și activitatea cooperativele de consum, proprietatea acestora fiind privată (legea 109/1996, art. 160)
- reclamanta a făcut dovezi pozitive, cel puțin aparent pentru imobile,

- imobilele nu au intrat în proprietatea Statului în temeiul unui titlu valabil, așa cum cer dispozițiile art. 3-6 din legea 213/1998, în cauză nu suntem într-o acțiune în revendicare, pentru ca recurenții să facă dovada faptică a dreptului de proprietate.

- cât timp cooperativa D reprezentată de F.T.C.C. M_____ este proprietatea imobilelor ce fac parte din patrimoniul său (au construit clădirile din fonduri proprii, pentru a le servi obiectului de activitate) hotărârea de guvern este un act administrativ ilegal și corect a fost anulată parțial de instanța de fond.

- s-a demonstrat aparența pozitivă a dreptului de proprietate al reclamantei cât și interesul legitim al acesteia.

Decizia nr.7467/2004 reține:

- imobilele în discuție neîncadrându-se în lista anexă III din legea 213/1998 nu pot fi incluse în domeniul public, iar „această calitate a fost recunoscută indirect de autoritățile locale prin acceptarea declarației de impunere și încasarea impozitului pe clădiri”

- „imobilele au fost ridicate de intimata-reclamantă pe terenurile ce i-au fost atribuite în folosință de organele statului conform dispozițiilor legale” și „are calitatea de constructor de bună credință”,

- iar „această calitate îi conferă un interes legitim de a solicita în instanță anularea actului administrativ care îi neagă această calitate, astfel că în mod corect s-a reținut de către instanța de fond calitatea procesuală activă a intimatei reclamante.”

- este de reținut că este vorba de un act administrativ de autoritate prin care s-a stabilit un alt regim juridic imobilelor aparținând cooperativei intime.”

În drept, alături de textele analizate mai sus, reclamanta arată că se aplică legea 213/1998 în forma ei din anul 1999, anul emiterii HG 976, respectiv art. 3-6,7, unde se definesc categoriile de bunuri care fac parte din domeniul public și privat al statului și al unității teritoriale, precum și modul lor de dobândire. Art. 6 prevede că bunurile trebuie să _____ sau al unității administrativ teritoriale în baza unui titlu valabil; Pct. III din Anexa la lege definește în mod concret categoriile de bunuri care _____, iar clădirile în care funcționează magazinele sătești ale cooperației de consum și achiziționate din fondurile acesteia, adică private, nu _____; art.44 din Constituție, în forma ei actuală, și 41 în forma inițială, garantează dreptul de proprietate privată.

În probațiune a depus în copii certificate înscrisuri:

- Certificatul de înscriere de mențiuni emis de Oficiul Registrul Comerțului A_____ al reclamantei prin care se modifică actul constitutiv și se reorganizează în forma în care este acum,

- sentința civilă nr. 6669/2000 a Judecătorei A_____ prin care se autorizează fuziunea dintre reclamantă și Cooperativa de Consum H_____, încheierea nr. 1174/2001 a Oficiului Registrului Comerțului prin care se admite fuziunea prin absorbție, precum și încheierea nr.621/2005 prin care s-a dispus radierea Cooperativei de Consum H_____ din Registrul Comerțului, și un extras din Hotărârea Adunării Generale al Federalei Teritoriale a Cooperativelor de Consum care a aprobat preluarea prin absorbție a Cooperativei de Consum H_____, în data de 01.04.1999,

- Hotărârea nr. 2/31.10.2019 prin care Adunarea Generală Extraordinară a reclamantei a împuternicit-o pe d-na V_____ G_____ -L_____, președinta societății să o reprezinte în justiție în toate litigiile juridice pe care le are și să angajeze avocat,

- adresa nr.2350/28.10.2019 a Primăriei comunei H_____ prin care se comunică doar Anexa nr. 36 a HG,cu extrasul de c.f. și plicul de expediere,

- HG 976/2002 scoasă din Monitorul Oficial

- extras de c.f. actualizat,

- plângerile prealabile cu dovezile de comunicare, precum și răspunsul primit de la B_____ B_____, cu mențiunea că de la Primăria H_____ nu a primit răspuns.

- notificarea trimisă de reclamantă către Primarul comunei H_____ la data de 31.01.2020 prin care i-a solicitat

- să îi respecte dreptul de proprietate asupra imobilelor,
- încheierea de c.f. nr. 2978/2012, precum și încheierea civilă nr. 111/2012 prin care Judecătoria Ineu autorizează înființarea cărții funciare a imobilului din Urvișu de B_____ și înscrierea în c.f. conform HG 976/2002,
 - proces-verbal din 10 iunie 1994 prin care a preluat întreg patrimoniul Cooperativei H_____ în urma fuziunii,
 - fișa mijlocului fix de preluare a magazinului Urviș și Comănești,
 - Balanța analitică de verificare din 31.08.2019 a imobilelor proprietatea reclamantei,
 - acte de plată a impozitelor: chitanțe, declarații de impunere, decizii de impunere și înștiințări de plată, adrese de comunicare,
 - Hotărârea Consiliului local H_____ nr. 94 din data de 30.12.2014 prin care se aprobă taxele și impozitele pentru anul 2015,
 - R_____ de evaluare a valorii magazinului din Urviș din anul 2008 și 2014, întocmit de un expert ANEVAR, cerut de lege pentru calcularea impozitului anual,
 - contractul de închiriere încheiat din anul 2019 pentru magazinul Urviș,
 - adresă din anul 2010 prin care reclamanta a raportat către CENTROCOOP situația patrimoniului imobiliar, cu una din anexe, în care apare magazinul Urviș,
 - un tabel intitulat Document cumulativ al situației patrimoniului Federalcoop cu valoare de inventar și amortizare a clădirilor pentru perioada 1999-2003, adică o inventariere periodică a patrimoniului comunicată către Centrocoop,
 - altă raportare din anul 2016 privitor la numărul personalului reclamantei, la spațiile comerciale, la terenurile în folosință în care apare și magazinul Urviș și Comănești,
 - notificare din anul 2007 făcută de reclamantă către Direcția Generală a Finanțelor Publice A_____ în care raporta spațiile închiriate și indica locatarii fiecăruia dintre ele,
 - cerere de concediu medical a gestionarei de la magazinul Comănești din anul 1992,
 - contract de asociere încheiat la data de 1.03.1994 între reclamantă și Asociația familială C_____ din satul Comănești pentru magazinul Comănești, prin care s-a asociat cu magazinul, a predat marfa existentă, mijloacele fixe, utilajele și obiectele de inventar care erau în gestiunea magazinului,
 - contract de închiriere din 12 mai 1998 al aceluiași magazin din Comănești, inclusiv a obiectelor de inventar și a mărfurilor existente,
 - o situație centralizată de reglări salarii pentru anul 1991 la magazinele reclamantei, printre care și la cele deduse judecății,
 - liste cu obiectele de inventar pe anii 1995 și 1997 la magazinul Urviș și Comănești,
 - două certificate de concedii medicale din anul 1978 a gestionarei magazinului Comănești, care era angajata reclamantei,
 - borderouri de plată a producătorilor individuali din Urviș și Comănești, din anul 1977, pentru produsele pe care le colecta de la ei prin magazinele A_____ A_____ – A_____ A_____ de consum,
 - adresă din anul 1982 prin care Cooperativa Hășmas, din care făceau parte cele două magazine, a raportat-o către reclamantă situația realizărilor pe anul 1982 și se referă și la magazinul Urviș și Comănești,
 - o parte din statele de plată a retribuțiilor materiale ale gestionarilor pe perioada 1979-1990.

Reclamanta menționează că aceste acte sunt doar o parte din cele pe care le deține și prin care dovedește faptul că a folosit aceste magazine în toată perioada indicată, deoarece nu putea depune la instanță toată arhiva, pentru că ar depăși ca volum arhiva instanțelor. A ales să depună o parte din ceea ce a găsit și a considerat necesar și elocvent.

Ca practică juridică depune în copii deciziile ICCJ analizate mai sus.

Pârâtul B_____ B_____, prin Secretariatul General al Guvernului a formulat întâmpinare.

Pârâta a invocat excepția neîndeplinirii procedurii administrative prealabile, invocând prevederile art.7 din

Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, dispozițiile art.193 alin.(l) din Codul de procedură civilă, în conformitate cu sesizarea instanței se poate face numai după îndeplinirea unei proceduri prealabile.

Întrucât în cauza dedusă judecării reclamanta nu menționează și nici nu depune la dosarul cauzei dovezi cu privire la efectuarea procedurii administrative prealabile în ceea ce privește solicitarea de anulare parțială a dispozițiilor H.G. nr.976/2002, în condițiile reglementate de textele de lege mai sus arătate, solicită respingerea prezentei cereri ca fiind inadmisibilă.

Totodată, pârâta a invocat și excepția tardivității formulării cererii, invocând art. 11 din Legea nr. 554/2004.

Având în vedere faptul că Hotărârea Guvernului nr.976/2002 a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 690 din 19 septembrie 2002, iar reclamanta a introdus prezenta acțiune în anul 2020, apare ca fiind evident că termenul prevăzut la art. 11 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 a fost depășit.

Hotărârea Guvernului nr.976/2002 este un act administrativ unilateral, emis cu manifestarea de voință a Guvernului și constituie act cu caracter individual și nu normativ, în principal pentru faptul că aplicabilitatea și adresabilitatea sa este limitată la nivelul unei anumite categorii de bunuri imobile (ale domeniului public), precum și la o anumită categorie de persoane interesate.

Pe fondul cererii formulate împotriva H.G nr.976/2002, solicită respingerea acesteia ca netemeinică pentru următoarele considerente:

Hotărârea Guvernului nr.976/2002 este temeinică și legală, fiind adoptată conform art.107 din Constituția României și ale art.21 alin.3 din Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia (în vigoare la data respectivă).

Hotărârea contestată a fost adoptată de executiv, astfel cum reiese și din Nota de fundamentare care a însoțit proiectul actului administrativ, prin însușirea proiectului inițiat de Ministerul Administrației Publice, organul de specialitate al administrației publice centrale cu atribuții și competențe în domeniul administrației publice locale. La elaborarea actului administrativ au fost respectate dispozițiile Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, precum și cele cuprinse în Regulamentul privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.555/2001, în vigoare la acea dată, (actualmente H.G. nr.561/2009), proiectul actului administrativ fiind avizat de către autoritățile publice interesate în aplicarea acestuia și de către Ministerul Justiției, care, potrivit art.8 alin.(6) din Regulamentul anterior menționat, „avizează proiectele de acte normative exclusiv din punct de vedere al legalității, încheind succesiunea operațiunilor din etapa de avizare”.

Potrivit art. 21 din Legea nr.213/1998, hotărârile adoptate de consiliile locale prin care se însușeau inventarele bunurilor care alcătuiau domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, se centralizau de către consiliile județene, respectiv de Consiliul General al Municipiului București, și erau înaintate Guvernului care, prin hotărâre atesta apartenența bunurilor la domeniul public al județului sau al celorlalte unități administrativ-teritoriale.

De menționat că, prin natura sa, actul de atestare a bunurilor în domeniul public local nu creează drepturi noi, nu stabilește și nici nu modifică regimul juridic al acestora, deci nu este de natură a vătămă vreun drept, ci doar de a constata apartenența acestor bunuri. Prin asemenea acte administrative, consiliile locale/județene stabilesc doar regimul juridic diferențiat cu privire la bunurile lor, hotărârile neavând nici un efect asupra proprietății altor persoane.

Potrivit prevederilor Legii nr.213/1998, Guvernul nu are decât competența de a atesta (sau nu), prin hotărâre, apartenența bunurilor la domeniul public de interes local sau județean, neavând abilitatea legală de a inventaria el însuși aceste bunuri, deci de a interveni într-un fel sau altul asupra inventarelor, astfel cum au fost însușite de consiliile locale, respectiv de cele județene, prin hotărâri ale acestora. Intervenția Guvernului asupra inventarelor însușite de către autoritățile administrației publice locale, în sensul adăugării sau eliminării unor bunuri, ar reprezenta o ingerință inacceptabilă în autonomia locală, autonomie consfințită prin Legea

fundamentală, republicată, dar și prin Legea nr.215/2001 a administrației publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, hotărârea de guvern nu are efect constitutiv de drept de proprietate în favoarea unităților administrativ teritoriale. Efectul juridic al actului administrativ emis de autoritatea centrală, este doar de atestare a regimului juridic diferențiat de regimul juridic al proprietății private, ce aparține tot unității administrativ teritoriale. Hotărârea Guvernului nr.976/2002 are doar efectul de delimitare a proprietății publice de proprietatea privată a comunelor, orașelor sau municipiilor din județul A_____.

Având în vedere susținerile anterioare, solicită respingerea cererii formulate împotriva Guvernului României, ca neîntemeiată.

În susținerea apărărilor, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri.

Pârâta C_____ C_____ a formulat, de asemenea, întâmpinare, invocând următoarele excepții:

a) inadmisibilitatea acțiunii cu referire la tardivitatea plângerii prealabile - tardivitatea acțiunii în legătură cu susținerile reclamantului conform cărora nu a avut cunoștință despre includerea imobilelor în anexa la care face referire;

b) lipsa calității procesuale active a reclamantei.

Cu privire la inadmisibilitatea acțiunii consideră că acțiunea este inadmisibilă pentru că, raportat la art. 7 din Legea 554/2004, reclamanta FEDERALCOOP nu a promovat plângere prealabilă împotriva actului administrativ atacat în termenul reglementat de art.7, al. 1, 3 și 7 din legea menționată, care începe să curgă de la momentul la care au luat la cunoștință despre trecerea terenurilor în domeniul public. Au trecut, totuși, 18 ani din momentul publicării acestei HG în Monitorul Oficial. De asemenea, activitatea din cele două „magazine”/clădiri solicitate era de natura desfășurării activității despre care vorbește FEDERALCOOP, de-a lungul timpului fiind necesar, conform obiectului activității, să ia contact cu realitatea juridică a presupuselor proprietăți.

Interpretând sistematic articolele menționate din legea 554/2004 se ajunge la concluzia ca: obligația procedurii prealabile ia naștere în momentul în care reclamantul ia cunoștință despre actul administrativ atacat, această obligație trebuie îndeplinită în 30 de zile de la acel moment, chiar expirării acestuia în limita unui termen de 6 luni de la momentul luării la cunoștință, fiind un termen de decădere.

În cauza de față, se constată că actul administrativ atacat nu a fost comunicat părților întrucât B_____ B_____ nu avea o astfel de obligație, așa încât singurul moment, despre care se poate aprecia că ilustrează data luării la cunoștință și în raport de care se pot calcula termenele prevăzute de lege este cel al publicării lui.

Pârâta menționează că se pune întrebarea, în mod concret, cum ar fi putut A_____ A_____ să nu cunoască tocmai presupusul său domeniu de activitate, respectiv cum ar fi putut să nu cunoască un act normativ sau unul individual care-i organizează întreaga activitate și existența. Răspunsul este că ar fi imposibil, din perspectiva unui proprietar de buna credință și dornic să-și conserve și să-și dezvolte activitatea.

Pârâta consideră că reclamanta poate fi un terț față de actul administrativ atacat, situație în care termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ este cel prevăzut de art. 11, al(I) și (2) din Legea contenciosului administrativ numărul 554/2004.

1) Clădirea de la Urvis a fost intabulată în CF în anul 2012 printr-o hotărâre judecătorească definitivă;

2) Clădirea magazin de la Comănești este o prelungire a căminului cultural și, deci, nu poate fi înscrisă în CF.

Pârâta solicită admiterea excepției lipsei calității procesuale active a reclamantei, având în vedere faptul că imobilele apar înscrise în cartea funciară în proprietatea Comunei H_____ - drept de proprietate regim de drept public

Pe fondul cauzei, se observă că FEDERALCOOP susține că aceste două clădiri ar fi „proprietatea” sa.

În acest sens se folosește de o _____ date eronate. Pârâta subliniază că reclamanta produce o înșiruire de legi și acte normative scoase din contextul logico-juridic. Un exemplu: vorbește de Legea 67/1994 în contextul

În care ar fi inventariat și preluat de la Cooperativa de Consum H____ patrimoniul acesteia. Aceasta lege are un alt obiect, declararea ca oraș a comunei F_____.

Subliniază, elucubrând, importanța și dimensiunile arhivei Federalcoop, care ar fi atât de mare încât ar depăși ca volum chiar arhiva instanței căreia i se adresează.

Pârâta consideră că, necesar și elocvent ar fi fost, ca să-și dovedească temeinicia cererilor, să depună:

- decizii de atribuire a terenurilor, în vederea construirii spațiilor în discuție;
- autorizații de construcție;
- procese verbale de recepție a lucrărilor;
- dovezi că s-ar fi construit cu munca voluntară sau sume de bani din partea locuitorilor comunei; existența celor de mai sus nu constituie o dovadă a dreptului de proprietate chiar dacă-ar exista, pentru că ar fi vorba cel mult de niște drepturi de creanță.

Referitor la susținerile reclamantei: „din actele pe care le avem, acestea au fost construite în anul 1965 și avem foarte multe acte din care rezulta ca noi am folosit și am avut magazine de comerț în aceste clădiri”, pârâta menționează că în perioada regimului comunist nu a existat proprietate privată a statului. Proprietatea privată era limitată la locuințele oamenilor și alte câteva cazuri. De asemenea, susținerile reclamantei referitoare la construirea din fonduri proprii a magazinelor, arată că nu sunt dovedite în niciun caz de actele depuse la dosar. Toate aceste imobile au fost și sunt proprietatea comunei H____. Au fost exercitate, de-a lungul timpului, toate atributele dreptului de proprietate. Cooperativele n-au avut niciodată nici măcar un dezmembrământ al dreptului de proprietate. Ei au fost întotdeauna niște toleranți în spațiile comunei.

Federalcoop a fost chiriaș în spațiile pârâtei, iar așa numitele lor dovezi, „deciziile de impunere”, nu reprezintă decât o dovadă a faptului că au fost considerați chiriași, plătindu-și în acest fel folosirea acestora. Nu puteau fi altfel considerați, în condițiile în care C_____ C_____ avea o înscrisoare în CF și soluții ale instanțelor definitive.

Toate deciziile ICCJ prezentate sunt din anii 2004, 2005 și nu reiese c-ar fi situații similare nici la categoria excepțiilor și nici pe fond. Sunt decizii interpretate și scoase din context. Acolo, a existat o dovada construirii de către vechile cooperative, autorizații de construire, decizii de atribuire a terenurilor, procese verbale de recepție a lucrărilor de construire, dovezi că au fost construite din banii cooperativelor și a membrilor săi etc.

În loc să prezinte procesul verbal prin care Federalcoop ar fi preluat de la Consumcoop Hășmas și cele două magazine, din 10 iunie 1994, ar fi fost indicat și util să prezinte dovada construirii acestora de către Consumcoop Hășmas, acestea lipsind cu desăvârșire. Ceea ce depune Federalcoop în dovedirea acțiunii sale pe fond, nu dovedește punctele solicitate de către legile românești pentru calitatea de proprietar.

De asemenea, solicită să se observe că, referitor la fondul problemei, A_____ A_____ prezintă, ca argument în favoarea ideii că statul, prin _____ să aibă în proprietate aceste clădiri, art. 455 din Codul Fiscal, însă omite să prezinte și alineatul 2 al aceluiași articol: „Pentru clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, concesionate, închiriate, date în folosință, după caz, oricăror entități, altele decât cele de drept public, se stabilește taxa pe clădiri care reprezintă sarcina fiscală a concesionarilor, locatarilor, titularilor dreptului de administrare sau folosință, după caz, în condiții similare impozitului pe clădiri.”

Deci, propriu zis, aceste „declarații de impunere” mult invocate de către Federalcoop, reprezintă o aplicare legală a alineatului al doilea al aceluiași articol din Codul Fiscal.

Nu există nici un fel de „vătămare” a drepturilor Federalcoop, pentru că ei au fost chiriași ai Comunei H_____.

Art.3 din Legea 213/1998 prevede că: Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele stabilite în anexa care face parte integrantă din prezenta lege și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege.

Pârâta menționează că aceste două proprietăți aflate în discuție au fost dobândite sau construite de către

comună. Mai ales că în această zonă cooperativizarea nu a avut succes și nu a fost sprijinită prea insistent, de către statul român. Așa că, părți importante ale comunei au rămas necooperativizate și cu niște forme mixte de proprietate. Cooperativele existente în comună nu au avut aceeași putere și influență ca și în alte zone, de câmpie. Așadar, _____ imobile (Urvis și Comanesti). Situația lor era aceeași ca și a celorlalte două poziții, 43(Botfei) și 46(Clit) din aceeași HG contestată, poziții solicitate ca fiind proprietatea reclamantei prin „plângerea prealabilă” formulată în primăvara acestui an, singura diferență fiind ca Federalcoop a „găsit” mai multe „documente” în arhiva sa imensă.

În cazul în care s-ar considera că există un act vătămător, acesta nu este în nici un caz cel al autorităților publice locale, ci Hotărârea de Guvern. Așadar, actele autorităților locale ar fi acte pregătitoare, preparatorii, fără efecte juridice. Actul prin care se schimbă regimul juridic este Hotărârea de Guvern.

Din lecturarea încheierii civile nr. 111/2012, pronunțată de Judecătoria Ineu, se poate observa că instanța hotărăște înscrierea în CF a clădirii de la poziția 42 a HG atacate, pe baza unui plan parcelar, unei lucrări a unui expert judiciar. Apare astfel ca fiind de neînțeles susținerile reclamantei că nu a avut cunoștința de intabularea Comunei H_____, nu a fost prezentă în acel imobil, prin reprezentanții ei care sunt prezentați prin actele depuse în sprijinul acțiunii, în momentul executării lucrării topografice de către expertul judiciar.

Se mai arată că cele două „fise de mijloace fixe”, pentru Urviș și pentru Comănești, nu sunt datate și au o singură șampilă, a Federalcoop. Nu pot constitui dovezi serioase și legale ale dreptului de proprietate. Actul prezentat înaintea celor două, acesta are caracteristicile epocii anilor 90, însă următoarele, cele cu „mijloace fixe” nu respecta caracteristicile gravoscopice ale epocii. Oricum, oricine putea întocmi astfel de acte. Ele nu dovedesc dreptul de proprietate.

Pârâta arată că, din toate actele depuse la dosar, nu poate rezulta decât existența unei activități sporadice a reclamantei. O activitate desfășurată în imobilele construite de către _____ „beneficiarul” unui contract raporturile ANEVAR nu certifică dreptul de proprietate ci de stabilire a valorii de impozitare. Contractele de „închiriere” a spațiilor amintite sunt de fapt niște contracte de „subînchiriere” conform legii civile chirieași putând subînchiria imobilele închiriate. De asemenea, mulțimea de „certificate de concediu”, medical sau de altă natură, nu demonstrează acest drept de proprietate pe care C_____ C_____ l-a exercitat dintotdeauna. Iar finalul prezentării arhivei reprezintă o mulțime de state de plată.

Analizând actele și lucrările dosarului prin prisma susținerilor părților și în conformitate cu dispozițiile legale incidente, Curtea constată că acțiunea reclamantei este întemeiată, pentru considerentele ce urmează a fi expuse:

Curtea reamintește că excepțiile invocate în cauză de către pârâțul B_____ B_____ (excepțiile neîndeplinirii procedurii administrative prealabile și tardivității acțiunii), respectiv de către pârâta C_____ C_____ (excepțiile inadmisibilității acțiunii, tardivității acțiunii și lipsei calității procesuale active a reclamantei) au fost soluționate prin Încheierea din data de 08.10.2020 (filele 55- 57 Vol. II), în sensul respingerii acestora ca neîntemeiate.

Cât privește fondul cauzei, Curtea observă că prin HG nr. 976/2002, la pozițiile nr. 42 și 44 din Anexa nr. 36 a hotărârii menționate, au fost incluse ca făcând parte din domeniul public al comunei H_____ clădirrea magazin Urviș, în prezent intabulată în c.f. _____ H_____, cu nr. top. 92/4, în suprafață de 72 m.p. și clădirea magazin Comănești, situat în localitatea Comănești, C_____ C_____, jud. A____, neintabulată în c.f.

Reclamanta susține că prin HG atacată imobilele menționate au fost trecute în mod nelegal în proprietatea publică a comunei H_____, prin încălcarea disp.art.3 alin. I și 4, art.6 și 7 din Legea 213/1998 și a pct. III din Anexa la această lege, deoarece C_____ C_____ nu a avut și nu are nici un titlu legal de dobândire a dreptului de proprietate, nici publică, nici privată, reclamanta a fost cea care le-a construit, folosit și a plătit impozite pentru ele, nefiind niciodată în proprietatea și nici măcar în posesia comunei până în anul 1999. În favoarea sa, reclamantă invocă practica judiciară a ÎCCJ.

La rândul său, C_____ C_____ susține că Federalcoop a fost chiriașă în spațiile pârâtei, iar „deciziile de impunere”, nu reprezintă decât o dovadă a faptului că au fost considerați chiriași, plătindu-și în acest fel folosirea acestora C_____ C_____ fiind înscrisă în CF în baza unei hotărâri judecătorești.

Curtea observă că, deși ambele părți susțin că sunt proprietare a celor două imobile, niciuna dintre ele nu a fost în măsură să prezinte dovada certă a proprietății. Litigiul de față nu vizează însă stabilirea dreptului de proprietate în favoarea unei dintre părți, ci legalitatea unui act administrativ de atestare a apartenenței la domeniul public, act administrativ care înglobează inventarul efectuat de C_____ C_____.

Legat de acest aspect, Curtea constată pertinentă susținerea pârâtului B_____ B_____, care a învederat că, prin natura sa, actul de atestare a bunurilor în domeniul public local nu creează drepturi noi, nu stabilește și nici nu modifică regimul juridic al acestora,nu are efect constitutiv de drept de proprietate în favoarea unităților administrativ teritoriale. ...Hotărârea Guvernului nr.976/2002 are doar efectul de delimitare a proprietății publice de proprietatea privată a comunelor, orașelor sau municipiilor din județul A_____.

Or, pentru a putea delimita cele două domenii (public/privat), este necesar totuși ca unitatea administrativ teritorială să prezinte o minimă dovadă că bunurile incluse în inventar îi aparțin, mai ales în condițiile în care o altă entitate, reclamanta A_____ A_____ – A_____ A_____ de consum (continuatoarea în drepturi și obligații a Cooperativei de consum H_____ – fila 16 Vol. I) susține la rândul său că ar fi proprietara imobilelor în discuție.

O astfel de dovadă a proprietății UAT, care a inclus bunurile în inventarul său, nu a fost prezentată, pârâta invocând în privința uneia dintre clădiri (magazin Urviș) doar o Încheiere Civilă în baza căreia s-a realizat intabularea (fila 41 Vol. I). Aceasta nu constituie însă dovada proprietății, fiind pronunțată în procedura necontencioasă (filele 41 – 42 Vol.I), fără identificarea unei părți adverse și, ceea ce este mai important, bazându-se pe mențiunile Anexei nr. 36 a HG nr. 976/2002, ce fac obiectul acțiunii de față (așa cum se menționează în considerentele și diapozitivul încheierii). Prin urmare, o astfel de dovadă nu poate fi primită, reprezentând o punere în executare a hotărârii de guvern atacată în cauză, fiind ulterioară acesteia din urmă.

Reclamanta a prezentat în schimb documente prin care dovedește că a preluat în urma absorbției patrimoniul Cooperativei de consum H_____ (filele 43 – 45, 49 Vol. I), cooperativă care avea cele două clădiri înregistrate ca mijloace fixe (fila 46, filele 151-152 Vol. I).

De asemenea, Curtea reține că însăși pârâta C_____ C_____ a tratat-o pe reclamantă (și pe cooperativa absorbită), ca pe o proprietară, netulburând-o în posesie și percepându-i impozit pe clădiri, în baza declarațiilor de impunere și a rapoartelor de evaluare depuse în calitate de pretins proprietar.

Curtea nu reține apărarea pârâtei C_____ C_____ potrivit căreia Federalcoop ar fi fost chiriașă în spațiile în discuție iar deciziile de impunere nu ar reprezenta altceva decât o dovadă a faptului că au fost considerați chiriași, plătindu-și în acest fel folosirea acestora” Și aceasta întrucât chiria și impozitul au natură juridică distinctă. Astfel, chiria reprezintă suma de bani percepută în urma încheierii unui act bilateral, respectiv a unui contract, fiind stabilită prin acordul părților, pe când impozitul se percepe în cadrul unui raport juridic de drept fiscal, în cadrul căruia autoritatea acționează în regim de putere publică, într-un quantum reglementat strict de Codul fiscal.

În plus, pârâta nu a susținut că ar fi încheiat cu reclamanta vreun contract de închiriere, ci în esență susține că acest impozit pe clădiri ar echivala cu o chirie, ceea ce nu poate fi admis.

Curtea observă că, deși plata impozitelor nu poate ține loc de titlu de proprietate, confirmă că reclamanta s-a comportat ca un proprietar și că așa a perceput-o și pârâta C_____ C_____, dovadă fiind împrejurarea că sumele au fost percepute cu titlu de impozit pe clădiri persoane juridice (filele 50 – 74 Vol. I), impozit care revine proprietarilor, iar nu persoanelor care folosesc bunuri ale statului, unităților teritorial – administrative, în cazul acestora din urmă percepându-se taxa pe clădiri, iar nu **impozitul pe clădiri**.

Astfel, dispozițiile art. 249 din Legea nr. 571/2003 (vechiul Cod fiscal), reglementează impozitul pe clădiri la

alineatul 1 (Orice persoană care are în proprietate o clădire situată în România: datorează anual impozit pentru acea clădire ...), respectiv taxa pe clădiri la alineatul 3 (Pentru clădirile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință, după caz, persoanelor juridice, altele decât cele de drept public, se stabilește taxa pe clădiri...).

Dispoziții similare se regăsesc și în Legea nr. 227/2015 (noul Cod fiscal), art. 455 alin. 1 și 2, în cadrul cărora cele două tipuri de creanțe fiscale sunt tratate diferit, având o denumire diferită după cum sunt percepute proprietarilor ori, dimpotrivă, concesionarilor, chiriașilor ori titularilor drepturilor de administrare sau folosință.

De altfel, însăși pârâta a folosit diferit aceste denumiri (impozit pentru creanța aferentă clădirilor și taxă pentru creanța fiscală aferentă terenului), rezultând că a perceput-o pe reclamantă ca fiind proprietară în ce privește construcțiile și doar titulară a unui drept de folosință în ce privește terenul (fila 79 Vol. I).

Această stare de fapt rezultă și din concluziile expertizei efectuate în cauză, expertul evidențiind că cele două clădiri au fost edificate în anul 1965 și, chiar dacă nu au fost identificate acte de proprietate ori sursele de finanțare de edificare, din evidențele contabile ale reclamantei rezultă că preluarea clădirilor s-a făcut din patrimoniul Cooperativei de consum H____ iar nu din patrimoniul Statului Român (fila 111 Vol. II).

Date fiind circumstanțele concrete ale cauzei, Curtea constată că în mod nelegal au fost incluse cele două imobile construcții în Inventarul bunurilor care aparțin domeniului public al Comunei H____, inventar care a fost preluat în Anexa 36 a HG nr. 976/2002, reclamanta fiind vătămată prin aceea că nu va mai putea efectua demersuri în sensul recunoașterii dreptului de proprietate pe care îl invocă.

Având în vedere considerentele menționate, constatând întemeiată acțiunea, Curtea, în conformitate cu dispozițiile art. 18 din Legea nr. 554/2004, urmează a o admite cu consecința anulării în parte a HG nr. 976/2002, emisă de pârâtul B____ B____, respectiv pozițiile nr. 42 și 44 din Anexa nr. 36 a hotărârii menționate, cu privire la clădirea magazin Urviș, în prezent intabulată în c.f. _____ H____, cu nr. top. 92/4, în suprafață de 72 m.p. și clădirea magazin Comănești, situat în localitatea Comănești, C____ C____, jud. A____, neintabulată în c.f.

În conformitate cu dispozițiile art. 453 Cod procedură civilă, Curtea va obliga pârâții în solidar la plata cheltuielilor de judecată către reclamantă în quantum de 11.550 lei, reprezentând onorariu expert (6.500 lei), onorariu avocațial (5.000 lei) și taxa judiciară de timbru (50 lei).

PENTRU ACESTE MOTIVE

ÎN NUMELE LEGII

HOTĂRĂȘTE

Admite acțiunea formulată de reclamanta A____ A____ – A____ A____ de consum, cu sediul în A____, _____, CUI _____/1992, nr. de ordine în Registrul Comerțului CO_____, cu domiciliul procesual ales la sediul Cabinetelor de Avocat Asociate B____ M____, B____ F____ din A____, _____, scara A, _____, în contradictoriu cu pârâții B____ B____, cu sediul în București, P-ța V____ nr. 1 și C____ C____, cu sediul în H____, _____, județul A____, cu sediul procesual ales în A____, _____, 14, _____.

Anulează în parte HG nr. 976/2002, emisă de pârâtul B____ B____, respectiv pozițiile nr. 42 și 44 din Anexa nr. 36 a hotărârii menționate, cu privire la:

- clădire magazin Urviș, în prezent intabulată în c.f. _____ H____, cu nr. top. 92/4, în suprafață de 72 m.p. situată în localitatea Urvișu de B____, C____ C____, jud. A____;

- clădire magazin Comănești, situat în localitatea Comănești, C____ C____, jud. A____, neintabulată în c.f.

Obligă pârâții în solidar la plata cheltuielilor de judecată către reclamantă în quantum de 11.550 lei, reprezentând onorariu expert (6.500 lei), onorariu avocațial (5.000 lei) și taxa judiciară de timbru (50 lei).

Cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare, ce se depune la Curtea de Apel Timișoara.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefer, azi, 8 octombrie 2021.

PREȘEDINTE, GREFIER,

M_____ C_____ D_____ G_____ R_____

Red. M.C.D. Tehnored G.R.:15.12.2021

Decizia nr. 660/2018 - Impozit pe clădiri. Instituție publică

Publicat în Buletinul curților de apel nr. 5 din 15 iunie 2018.

Index alfabetic:

impozit pe clădiri

instituție publică

proprietatea privată a statului

venituri extrabugetare

Legislație

art. 3 alin. (1), art. 4, Anexa, pct. 29 Legea nr. 213/1998

art. 1 alin. (1) și (2) O.G. nr. 63/2001

art. 7 alin. (2) Regulamentul de organizare și funcționare a Inspecției de stat în construcții, lucrări publice, urbanism și amenajarea teritoriului și a inspecțiilor teritoriale din subordinea acestuia din 12 februarie 1996

Rezumat:

Deși reclamantul-intimat se încadrează în categoria instituțiilor publice enumerate la pct. 29 din Anexa la Legea nr. 213/1998, terenul și clădirea în care își desfășoară activitatea se află în proprietatea sa privată, întrucât au fost dobândite din venituri extrabugetare. Inspectoratul de Stat în Construcții și-a finanțat întotdeauna activitatea proprie din venituri extrabugetare, iar textul legal precizează în mod expres că, în această situație, imobilele au intrat în proprietatea privată a instituțiilor publice. Doar completarea formularului P4000 [privind Inventarul centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii întocmit potrivit prevederilor OMF nr. 668/2014] nu este de natură a atesta proprietatea privată a statului, clădirea și terenul unde își desfășoară activitatea Inspectoratul de Stat în Construcții fiind dobândite din venituri proprii și aflându-se, deci, în proprietatea intimatului-reclamant.

Deliberând asupra recursului de față, constată următoarele

Prin sentința civilă nr. 2216/15.09.2017 pronunțată în dosarul nr. .../2017 al Tribunalului Sălaj s-a admis cererea de chemare în judecată formulată de reclamantul Inspectoratul de Stat în Construcții în contradictoriu cu pârâții Municipiul Zalău reprezentat prin primar și Primarul Municipiului Zalău. S-a anulat în totalitate Dispoziția nr. 1925/02.11.2016 a Primarului Municipiului Zalău și, în consecință, anulează în totalitate Decizia de impunere nr. 3953/22.06.2016. S-a luat act că nu au fost solicitate cheltuieli de judecată.

Împotriva acestei hotărâri au declarat recurs pârâții Municipiul Zalău reprezentat prin primar și Primarul Municipiului Zalău, solicitând casarea sentinței recurate, iar în rejudecare respingerea acțiunii formulate. Arată recurenții că începând cu data de 1.01.2016 a intrat în vigoare Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal act normativ care prevede, conform art. 455 alin. (1) că "Orice persoană care are în proprietate o clădire situată în România datorează anual impozit pentru acea clădire, exceptând cazul în care în prezentul titlu se prevede diferit."

Același act normativ reglementează, la art. 456 alin. (1), în mod expres și limitativ cazurile pentru care nu se datorează impozit/taxă pe clădiri. Dacă anterior intrării în vigoare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, Legea nr. 571/2003 – Codul fiscal, prevedea, la art. 250 alin. (1), în mod expres că nu se datorează impozit pentru clădirile și terenurile aflate în proprietatea oricăror instituții publice, așa cum se poate observa, în noul act normativ această prevedere nu se mai regăsește, motiv pentru care s-a procedat la stabilirea obligațiilor fiscale pentru clădirea și terenul aflate în proprietatea Inspectoratului de Stat în Construcții, prin Decizia de impunere nr. 3953/22.06.2016. Instanța de judecată în mod greșit a admis acțiunea formulată de către Inspectoratul de Stat în Construcții, hotărârea fiind dată cu încălcarea și aplicarea greșită a normelor de drept, având în vedere următoarele aspecte: Instanța de judecată în mod greșit a apreciat că imobilele deținute în proprietate de către Inspectoratul de Stat în Construcții sunt bunuri proprietatea privată a statului doar pe considerentul că aceste bunuri sunt înscrise în formularul P4000 (care nu este depus la dosarul cauzei) ignorând înscrisurile doveditoare ale dreptului de proprietate, respectiv extrasul de carte funciară nr. 2750 Zalău și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2576/01.10.1996 în care Inspectoratul de Stat în Construcții figurează ca proprietar, motiv pentru care nu ne găsim în nici una dintre situațiile reglementate de Codul fiscal cu privire la scutiunile de la plata impozitului. Conform acestui extras de carte funciară și a contractului de vânzare-cumpărare, imobilele deținute de Inspectoratul de Stat în Construcții pe raza Municipiului Zalău sunt în proprietatea ISC și nicidecum în proprietatea Statului Român. În motivarea sentinței civile nr. 2216/15.09.2017 instanța, în mod greșit a apreciat că, chiar dacă aceste bunuri sunt proprietatea ISC nu se poate reține că acestea nu ar face parte din domeniul privat al statului și că nu se poate concepe această proprietate privată a statului decât prin raportare la organismele ce dețin dreptul de proprietate sau alt drept real asupra acestor bunuri. Îneă, în situațiile în care statul este proprietarul unor bunuri imobile acesta este înscris în cuprinsul Cărții funciare ca proprietar tocmai în considerarea acestui drept. Mai mult de atât, în conformitate cu dispozițiile art. 1 alin. (1)-(3) din O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – ISC acesta "se organizează ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Inspectoratul de Stat în Construcții – ISC este organul tehnic specializat care exercită, potrivit legii, controlul de stat cu privire la respectarea disciplinei în urbanism și a regimului de autorizare a construcțiilor, precum și la aplicarea unitară a prevederilor legale în domeniul calității în construcții. În cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C funcționează inspectorate regionale în construcții și inspectorate județene în construcții, unități fără personalitate juridică.", iar potrivit art. 4 alin. (1) "Inspectoratul de Stat în Construcții – ISC se finanțează integral din venituri proprii", prin urmare are capacitatea financiară de a achiziționa bunuri. Din cele două texte de acte normative menționate mai sus se poate observa că imobilele nu sunt proprietatea statului (aceste imobile fiind cumpărate de ISC prin contractul de vânzare-cumpărare autentificat cu încheierea de autentificare nr. 2576/01.10.1996), iar dreptul real, așa cum este el invocat de Codul civil, este al ISC și ca atare nu sunt aplicabile prevederile art. 456 alin. (1) lit. a) C.fisc. din 2015, iar în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (5) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, statul este reprezentat, în fața instanțelor de judecată, de Ministerul Finanțelor Publice și nu de ISC. De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 24 alin. (3) din Legea nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare, înscrierea în Cartea funciară a dreptului de proprietate s-a făcut pe baza contractului de vânzare-cumpărare autentificat cu încheierea de autentificare nr. 2576/01.10.1996 care atestă dreptul de proprietate al ISC și nu al statului.

Precizează faptul că formularul P4000 privind Inventarul centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii, în baza căruia instanța de judecată și-a motivat soluția dată, nu a fost depus la dosar de către intimatul-reclamant ISC și mai mult de atât acesta nu și-a susținut pretențiile pe baza acestui formular. Ori, consideră că în aceste condiții nu se justifică admiterea acțiunii formulate de intimatul-reclamant, instanța motivând sentința civilă pe baza unei probe care nu există și care oricum nu ar fi fost suficientă pentru a dovedi dreptul de proprietate al statului asupra imobilelor. Menționează recurenții că documentele depuse la dosar de către intimatul-reclamant, respectiv fișele mijloacelor fixe, nu reprezintă documente care să ateste faptul că imobilele sunt proprietatea Statului Român sau a unității administrativ teritoriale și nu a Inspectoratului de Stat în Construcții.

Astfel, consideră că singurele probe din care reiese în mod cert dreptul de proprietate asupra imobilelor sunt extrasul de carte funciară nr. 2750 Zalău și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2576/01.10.1996 unde apare ca fiind proprietar Inspectoratul de Stat în Construcții.

Instanța de judecată în mod greșit a apreciat că în cauză sunt aplicabile dispozițiile art. 456 alin. (1) lit. a) C.fisc., având în vedere următoarele considerente:

Dacă am considera că bunurile achiziționate de către Inspectoratul de Stat în Construcții sunt de fapt bunuri achiziționate de Statul Român prin această autoritate și au intrat în proprietatea privată a statului atunci această instituție publică ar fi putut avea asupra acestui imobil doar un drept real (altul decât cel de proprietate), iar dreptul deținut ar fi fost în baza unui act de concesiune, închiriere, dare în administrare sau în folosință. De asemenea, având în vedere dispozițiile art. 456 alin. (1) lit. b) și art. 464 alin. (1) lit. b, folosirea unui imobil (clădire, respectiv teren) din domeniul privat al statului de către o entitate care nu este finanțată exclusiv din bugetul de stat, generează obligația plății taxei pe clădire și teren, neincluzându-se în categoriile de bunuri scutite de la impozitare. Este evident că în cazul de față nu se poate vorbi de o instituție publică finanțată exclusiv din bugetul de stat, afirmație ce este susținută, așa cum am arătat mai sus, de dispozițiile exprese ale art. 4 alin. (1) din O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – ISC, care prevăd că: "Inspectoratul de Stat în Construcții – ISC se finanțează integral din venituri proprii". Un alt aspect de care nu a ținut cont instanța de judecată și care a condus la greșita aplicare a legii este tocmai dispoziția pct. 1 din Anexa la OMFP nr. 668/2014, care prevede: "Obligația efectuării inventarierii revine instituțiilor publice centrale și locale, regiilor autonome, societăților, companiilor naționale, institutelor de cercetare-dezvoltare, societăților cooperatiste, asociațiilor, fundațiilor și altor asemenea, persoanelor fizice care desfășoară activități producătoare de venituri, persoanelor fizice cărora li s-au atribuit în mod direct un drept real, altul decât cel de proprietate, asupra bunurilor imobile care alcătuiesc domeniul privat al statului, de către titularul dreptului de proprietate, conform legii, denumite în continuare entități." Formularul P4000 privind inventarul centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii a fost realizat conform prevederilor art. 3 al Ordinului nr. 668/09.05.2014 pentru aprobarea precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii. Astfel, prin acest ordin a fost stabilită obligația entităților cărora li s-au atribuit în mod direct un drept real, altul decât cel de proprietate, asupra bunurilor imobile proprietate privată a statului, de către titularul dreptului de proprietate, de a întocmi inventarul acestor bunuri. Ori, ISC nu are un alt drept real asupra imobilelor (teren și construcție) atribuit de stat, ci are un drept de proprietate așa cum reiese din extrasul de carte funciară și contractul de vânzare-cumpărare depuse la dosarul cauzei, și prin urmare datorează impozit pe imobile. Mai mult de atât, în anexa III a aceluiași act normativ sunt definite drepturile reale. Raportat la oricare dintre cele două aspecte prezentate mai sus, consideră că soluția instanței este nelegală și solicită admiterea recursului, în sensul respingerii acțiunii Inspectoratului de Stat în Construcții prin care solicită anularea Dispoziției primarului nr. 1925/02.11.2016 și pe cale de consecință a Deciziei de impunere nr. 3953/22.06.2016 emisă de Municipiul Zalău.

În drept, au fost invocate dispozițiile Codului de procedură civilă, dispozițiile Legii nr. 554/2004, ale OMFP nr. 668/2014, ale O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C, ale Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, ale art. 24 alin. (3) din Legea nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare. Prin întâmpinarea formulată la 24.11.2017, intimatul Inspectoratul de Stat în Construcții a solicitat respingerea recursului promovat în cauză și menținerea sentinței civile recurate. Se arată că recursul formulat este nefondat și neîntemeiat, criticile aduse sentinței civile nefiind de natură a conduce la concluzia că aceasta ar fi una nelegală. Recurenții nu au adus argumente convingătoare cu privire la faptul că bunurile în speță nu sunt proprietatea privată a statului. Bunurile imobile în speță sunt bunuri din proprietatea privată a statului și sunt destinate exclusiv exercitării activității întinatei, drept pentru care potrivit art. 456, alin. (1), lit. a) și art. 464, alin. (1), lit. a) C.fisc., ISC beneficiază de scutire de la plata impozitelor. Potrivit art. 455 alin. (1) C.fisc., aplicabil, orice persoană care are în proprietate o clădire situată în România datorează anual impozit pentru acea clădire, exceptând cazul în care în prezentul titlu se prevede diferit. În condițiile art. 456 alin. (1) lit. a) C.fisc., nu se datorează impozit/taxă pe clădiri pentru "clădirile aflate în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu excepția încăperilor folosite pentru activități economice sau agrement, altele decât cele desfășurate în relație cu persoane juridice de drept public." De asemenea, potrivit art. 464 alin. (1) lit. a) C.fisc., nu se datorează impozit/taxă pe teren pentru: "a) terenurile aflate în proprietatea publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, cu excepția suprafețelor folosite pentru activități economice sau agrement". Potrivit art. 1 alin. (1) al O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C, cu modificările și completările ulterioare, Inspectoratul de Stat în Construcții – ISC se organizează ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (actual MDRAPFE), iar alin. (3) prevede că în cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții – I.S.C funcționează inspectorate regionale în construcții și inspectorate județene în construcții, unități fără personalitate juridică. În sensul Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, termenul "instituții publice" este definit astfel: "instituții publice – denumire generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea coordonarea acestora, finanțate din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2)". În conformitate cu prevederile art. 4 al Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată. De asemenea, potrivit art. 25 din același act normativ, "În accepțiunea prezentei legi, prin sintagma domeniu public, cuprinsă în art. 477 C.civ., se înțelege domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, după caz. În condițiile art. 18 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, evidența contabil-financiară a bunurilor care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale se ține distinct în contabilitate, potrivit normelor metodologice elaborate de Ministerul Finanțelor și aprobate prin hotărâre a Guvernului, situație în care se află și intimata, astfel cum rezultă din evidențele contabile anexate. Potrivit art. 20 din legea sus invocată, inventarul bunurilor din domeniul public al statului se întocmește, după caz, de ministere, de celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și de autoritățile publice centrale care au în administrare asemenea bunuri. Totodată, la pct. 29 din Lista cuprinzând unele bunuri care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale prevăzută în Anexa la Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, sunt menționate "terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea: Parlamentul, Președinția, Guvernul, ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și instituțiile publice subordonate acestora; instanțele judecătorești și parchetele de pe lângă acestea; unități ale Ministerului Apărării Naționale și ale Ministerului de Interne, ale serviciilor publice de informații, precum și cele ale Direcției

generale a penitenciarelor; serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și prefecturile, cu excepția celor dobândite din venituri proprii extrabugetare, care constituie proprietatea privată a acestora.” Codul de clasificare aferent clădirilor administrative, prevăzut în Catalogul privind clasificarea și duratele normale de funcționare a mijloacelor fixe aprobat prin H.G. nr. 2139/2004, cu modificările ulterioare este 1.6.4. Având în vedere textele de lege sus invocate, precum și fișa mijlocului fix pentru clădire și teren intravilan, intimatul solicită să se observe faptul că sediul IJC Sălaj – clădire administrativă situată pe str. Ady Endre, nr. 10, mun. Zalău și respectiv terenul intravilan situat la aceeași adresă, sunt proprietate privată a statului, având: codul de clasificare 1.6.4., număr de inventar 164000000028, cu o valoare de inventar în cuantum de 585.351,00 lei – clădirea, codul de clasificare 4.0.0., număr de inventar 400000000009, cu o valoare de inventar în cuantum de 121.868,00 lei – terenul. De asemenea, faptul că sediul ISC Sălaj și terenul intravilan aferent sunt proprietate privată a statului, reiese și din balanța de verificare, care asigură verificarea exactității înregistrării operațiilor economice în conturi, pe care o anexăm în copie.

Nu în ultimul rând, instanța de fond, în mod corect și pertinent a reținut faptul că statul este o entitate abstractă, care nu poate fi conceput în absența instituțiilor care îl compun, chiar dacă recurenta critică această abordare. În cuprinsul recursului nu sunt aduse probe și nu este indicat vreun text de lege care să contrazică aceste susțineri. Potrivit pct. 1 din Anexa cu Precizările privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii din 9.05.2014, la Ordinul Ministerului Finanțelor Publice nr. 688/2014, obligația efectuării inventarierii revine instituțiilor publice centrale și locale, regiilor autonome, societăților, companiilor naționale, institutelor de cercetare-dezvoltare, societăților cooperatiste, asociațiilor, fundațiilor și altor asemenea, persoanelor fizice care desfășoară activități producătoare de venituri, persoanelor fizice cărora li s-au atribuit în mod direct un drept real, altul decât cel de proprietate, asupra bunurilor imobile care alcătuiesc domeniul privat al statului, de către titularul dreptului de proprietate, conform legii, denumite în continuare entități. Inventarierea și actualizarea inventarului centralizat al imobilelor proprietate privată a statului revine entităților enumerate mai sus, ceea ce presupune că proprietatea privată a statului nu poate fi concepută decât prin raportare la organismele ce dețin dreptul de proprietate sau alt drept real asupra acestor bunuri. Având în vedere aspectele mai sus evocate, solicită respingerea recursului ca nefondat și neîntemeiat, menținerea sentinței civile ca legală și temeinică.

În drept, a invocat dispozițiile art. art. 205, 490 și 496 C. proc. civ., 281 alin. (2) C.proc.fisc., O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – ISC, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, H.G. nr. 2139/2004, Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, Codul fiscal.

Examinând recursul declarat prin prisma motivelor invocate și a dispozițiilor legale incidente, Curtea îl apreciază ca fiind întemeiat și urmează a-l admite pentru următoarele considerente:

Motivul de casare invocat în susținerea recursului este cel prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C. proc. civ., când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material. Recurenții susțin că în mod eronat a apreciat prima instanță că imobilele cu privire la care a fost stabilit impozitul sunt bunuri proprietate privată a statului. Curtea constată că, potrivit art. 455 alin. (1) C.fisc. din 2015, orice persoană care are în proprietate o clădire situată în România datorează anual impozit pentru acea clădire, exceptând cazul în care prin lege se prevede diferit. Apoi, conform art. 456 alin. (1), "Nu se datorează impozit/taxă pe clădiri pentru: a) clădirile aflate în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu excepția încăperilor folosite pentru activități economice sau agrement, altele decât cele desfășurate în relație cu persoane juridice de drept public (...)" . Instanța de fond a apreciat că în speță sunt aplicabile aceste dispoziții legale, reclamantul Inspectoratul de Stat în Construcții fiind scutit de plata impozitului pe clădire și pe teren întrucât imobilele se află în proprietatea privată a statului. După cum se arată prin sentință (stare de fapt asupra

căreia nu se poate interveni în recurs), din probatoriul administrat – extrasul de carte funciară nr. 2750, Zalău și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2576/01.10.1996 – rezultă că reclamantul-intimat deține în proprietate imobilul nr. 10 din str. Ady Endre situat în Municipiul Zalău. Art. 3 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică prevede că "Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 alin. (4) din Constituție, din cele stabilite în anexa care face parte integrantă din prezenta lege și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege". Anexa la lege, prin care se reglementează Lista cuprinzând unele bunuri care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale indică la pct. 29 "terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea: Parlamentul, Președinția, Guvernul, ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și instituțiile publice subordonate acestora; instanțele judecătorești și parchetele de pe lângă acestea; unități ale ministerului Apărării Naționale și ale Ministerului de Interne, ale serviciilor publice de informații, precum și cele ale Direcției generale a penitenciarelor; serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și prefecturile, cu excepția celor dobândite din venituri proprii extrabugetare, care constituie proprietatea privată a acestora". Or, în conformitate cu dispozițiile art. 1 alin. (1) și (2) din O.G. nr. 63/2001 privind înființarea Inspectoratului de Stat în Construcții – ISC, acesta "se organizează ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și "este organul tehnic specializat care exercită, potrivit legii, controlul de stat cu privire la respectarea disciplinei în urbanism și a regimului de autorizare a construcțiilor, precum și la aplicarea unitară a prevederilor legale în domeniul calității în construcții". Potrivit art. 4 alin. (1) "Inspectoratul de Stat în Construcții – ISC se finanțează integral din venituri proprii". De altfel, și la nivel de an 1996, când a fost achiziționat imobilul, art. 7 alin. (2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Inspecției de stat în construcții, lucrări publice, urbanism și amenajarea teritoriului și a inspecțiilor teritoriale din subordinea acesteia din 12.02.1996 (M.Of. nr. 39/23.02.1996), prevedea: "Cheltuielile de personal, cheltuielile materiale și cele de capital ale inspecțiilor teritoriale se suportă din veniturile extrabugetare constituite la dispoziția acestora potrivit prevederilor privind calitatea în construcții". Coroborând aceste dispoziții legale, urmează că, deși reclamantul-intimat se încadrează în categoria instituțiilor publice enumerate la pct. 29 din Anexa la Legea nr. 213/1998, terenul și clădirea în care își desfășoară activitatea se află în proprietatea sa privată, întrucât au fost dobândite din venituri extrabugetare. Inspectoratul de Stat în Construcții și-a finanțat întotdeauna activitatea proprie din venituri extrabugetare, iar textul legal precizează în mod expres că, în această situație, imobilele au intrat în proprietatea privată a instituțiilor publice.

Prima instanță a încadrat imobilele în discuție ca făcând parte din proprietatea privată a statului, întrucât reclamantul le-a menționat în formularul P4000 privind Inventarul centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii întocmit potrivit prevederilor OMF nr. 668/2014 pentru aprobarea precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii. Reține tribunalul că bunurile imobile ale instituțiilor statului sunt bunuri din proprietatea privată a statului dacă sunt cuprinse în Inventarul centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii. Cum imobilele în litigiu sunt înscrise în acest inventar rezultă fără dubiu că fac parte din domeniul privat al statului și sunt destinate exclusiv exercitării activității Inspectoratului de Stat în Construcții

Curtea constată că art. 4 din Legea nr. 213/1998 prevede că "Domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri statul sau unitățile administrativ-teritoriale au drept de proprietate privată". OMF nr. 668/2014 reglementează "Precizările privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor imobile proprietate privată a statului și a drepturilor reale supuse inventarierii", deci modalitatea de realizare a

evidenței bunurilor aflate în proprietatea privată a statului și nicidecum dobândirea propriu-zisă a bunurilor. Cu alte cuvinte, simpla menționare a imobilelor într-un formular întocmit conform acestui act normativ nu constituie dovada dreptului de proprietate al statului; dobândirea bunurilor se realizează conform reglementărilor specifice și doar inventarul se întocmește în temeiul ordinului. După cum se prevede expres, bunurile și drepturile supuse inventarierii sunt doar terenurile și construcțiile asupra cărora statul are un drept de proprietate privată (lit. a), adică premisa de aplicare a ordinului este dovada apartenenței imobilelor la domeniul privat al statului și abia apoi intervine obligația de completare a formularului. În concluzie, doar completarea formularului P4000 nu este de natură a atesta proprietatea privată a statului, clădirea și terenul unde își desfășoară activitatea Inspectoratul de Stat în Construcții fiind dobândite din venituri proprii și aflându-se, deci, în proprietatea intimatului-reclamant. Având în vedere aceste considerente, întrucât instanța a făcut o greșită aplicare a dispozițiilor de drept material incidente în speță, în temeiul art. 496 alin. (2) C. proc. civ. și art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, se va admite recursul declarat de pârâți împotriva sentinței civile nr. 2216/2017 a Tribunalului Sălaj, care va fi casată în tot și, rejudecând acțiunea, se va respinge cererea de chemare în judecată.

În temeiul art. 494 raportat la art. 453 din Cod, reclamanta-intimată va fi obligată să plătească pârâților-recurenți suma de 88,89 lei cu titlu de cheltuieli de judecată în recurs, reprezentând cheltuieli de deplasare pentru reprezentarea la termenul de judecată fixat în cauză.

Autorul sintezei:

Judecător Anamaria Gabriela Vida Simiti

Comentariu:

Notă: În același sens, a se vedea, C.A. Cluj, Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 3992/18.10.2017, în BCA nr. 3/2018, ICCJ, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 837/15.02.2013 (www.legalis.ro).

Autorul comentariului:

Judecător Alin Văsonan