



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 189 (XXXIII) — Nr. 933

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 30 septembrie 2021

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>	<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>	
LEGI ȘI DECRETE		DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE		
228.	— Lege pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ	2	Decizia nr. 468 din 1 iulie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 3 ¹ alin. (1) și (1 ³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, în interpretarea dată prin Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept	4–6
994.	— Decret privind promulgarea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ	2	ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
★		245.	— Ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale privind modificarea anexei la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 158/2017 pentru aprobarea Ghidului solicitantului aferent măsurii II.7 „Creșterea potențialului siturilor de acvacultură” din Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014—2020	7
229.	— Lege pentru completarea Legii nr. 72/2016 privind sistemul de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților	3	ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
995.	— Decret privind promulgarea Legii pentru completarea Legii nr. 72/2016 privind sistemul de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților	3	Decizia nr. 12 din 28 iunie 2021 (Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii)	8–16
ACTE ALE CAMEREI DEPUTAȚILOR				
67.	— Hotărâre privind modificarea anexei la Hotărârea Camerei Deputaților nr. 74/2020 pentru aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților	4		

LEGI ȘI DECRETE

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

LEGE

pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Articol unic. — Se respinge Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44 din 6 aprilie 2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 297 din 8 aprilie 2020.

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, în condițiile art. 147 alin. (2), cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR,
FLORIN-CLAUDIU ROMAN

PREȘEDINTELE SENATULUI
ANCA DANA DRAGU

București, 29 septembrie 2021.
Nr. 228.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

DECRET

privind promulgarea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

În temeiul prevederilor art. 77 alin. (3) și ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată,

Președintele României d e c r e t e a z ă :

Articol unic. — Se promulgă Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și se dispune publicarea acestei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

București, 29 septembrie 2021.
Nr. 994.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR **SENATUL**

LEGE
pentru completarea Legii nr. 72/2016
privind sistemul de pensii și alte drepturi
de asigurări sociale ale avocaților

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Articol unic. — După articolul 34 din Legea nr. 72/2016 privind sistemul de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 342 din 5 mai 2016, se introduce un nou articol, articolul 34¹, cu următorul cuprins:

„Art. 34¹. — Persoanele cu handicap grav care au realizat, în profesia de avocat, cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare în condiții de handicap grav beneficiază de reducerea cu 15 ani a vârstelor standard de pensionare prevăzute în anexa nr. 1.”

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, în condițiile art. 147 alin. (2), cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR,
FLORIN-CLAUDIU ROMAN

PREȘEDINTELE SENATULUI
ANCA DANA DRAGU

București, 29 septembrie 2021.
Nr. 229.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

DECRET
privind promulgarea Legii
pentru completarea Legii nr. 72/2016 privind sistemul
de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților

În temeiul prevederilor art. 77 alin. (3) și ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — Se promulgă Legea pentru completarea Legii nr. 72/2016 privind sistemul de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților și se dispune publicarea acestei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

București, 29 septembrie 2021.
Nr. 995.

ACTE ALE CAMEREI DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

HOTĂRÂRE

privind modificarea anexei la Hotărârea Camerei Deputaților
nr. 74/2020 pentru aprobarea componenței nominale
a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților

În temeiul prevederilor art. 41 alin. (4) și ale art. 43, coroborate cu cele ale art. 46 alin. (6), (8) și (11) din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994, republicat,

Camera Deputaților adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. — Anexa la Hotărârea Camerei Deputaților nr. 74/2020 pentru aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.282 din 23 decembrie 2020, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

— domnului deputat Dancă Ionel, aparținând Grupului parlamentar al PNL, îi încetează calitatea de membru al Comisiei de învățământ.

Această hotărâre a fost adoptată de Camera Deputaților în ședința din 28 septembrie 2021, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR,
FLORIN-CLAUDIU ROMAN

București, 28 septembrie 2021.
Nr. 67.

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 468

din 1 iulie 2021

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 3¹ alin. (1) și (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, în interpretarea dată prin Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cosmin-Marian Văduva	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3¹ alin. (1), raportate la art. 3¹ alin. (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, excepție

ridicată de Adriana Bobocea în Dosarul nr. 3.811/121/2017 al Curții de Apel Galați — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției invocate și menținerea jurisprudenței Curții Constituționale în materie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Decizia civilă nr. 305 din 17 mai 2019, așa cum a fost îndreptată prin Încheierea de îndreptare eroare materială din 15 iulie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 3.811/121/2017, **Curtea de Apel Galați — Secția conflicte de muncă și asigurări**

sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3¹ alin. (1), raportate la art. 3¹ alin. (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare. Excepția a fost ridicată de Adriana Bobocea, într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de recunoaștere a stării de discriminare în materie salarială și repararea prejudiciului astfel generat.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate autoarea arată că prevederile criticate sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul Deciziei nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept. Astfel, soluția instanței supreme potrivit căreia stabilirea nivelului maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare pentru personalul încadrat în direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului se raportează la nivelul aceluiași ordonator de credite căruia îi sunt subordonate financiar, și nu la nivel național, este contrară art. 23 pct. 2 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, care interzice discriminarea, și principiului *ubi lex nec distinguit, nec nos distinguit debemus*. Singurul motiv reținut de instanța supremă a fost cel referitor la raportarea unui ordonator de credite, deși Legea salarizării în domeniul bugetar conține sintagma „salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice”, iar din decembrie 2016 s-au uniformizat salariile tuturor angajaților din cadrul direcțiilor de asistență socială, potrivit unei grile unice aplicabile la nivel național, fără a ține seama de ordonatorul de credite. Interpretarea criticată nu a ținut seama de principiile salarizării care se regăsesc în art. 6 din Legea-cadru nr. 153/2017. Sunt discriminați angajații din direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului care nu au beneficiat, din eroare sau rea-credință, de majorările în mod corect aplicate altor angajați din direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului. Interpretarea criticată face posibilă aplicarea legii salarizării în mod arbitrar de către un ordonator de credite.

6. În continuare se susține că, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016, legiuitorul și-a manifestat în mod expres intenția ca personalul din domeniul asistenței sociale și, implicit, din toate direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului din România să beneficieze de salarii egale pentru aceeași funcție, potrivit principiului „salariu egal pentru muncă egală”. Autoarea menționează că modalitatea în care prevederile legale criticate ar fi trebuit să fie aplicate a fost indicată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, paragrafele 31 și 33. Astfel, în acest din urmă paragraf, Curtea a statuat că în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.

7. Curtea de Apel Galați — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale apreciază că excepția este neîntemeiată. Astfel, se menționează că instanța supremă, în paragraful 127 al deciziei criticate, a statuat că interpretarea dată prin aceasta nu este contrară Deciziei Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016, arătând că prin aceasta s-a constatat neconstituționalitatea doar a art. 3¹ alin. (1²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015. Prin referire la întreaga categorie profesională, respectiv familie ocupațională, indiferent de instituție sau autoritate publică, instanța de contencios constituțional nu a făcut decât să stabilească sfera destinatarilor acestui text de lege. Astfel, egalizarea la nivelul hotărârilor judecătorești se aplică pentru toate categoriile de instituții și autorități publice care au angajați ce se regăsesc în clasificările

prevăzute de anexele la legea-cadru a salarizării, neputându-se aprecia că, pe această cale, Curtea Constituțională înlătură, de o manieră implicită, criteriul subordonării financiare prevăzut de textul de lege, cu privire la care a respins excepția de neconstituționalitate.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

9. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie prevederile art. 3¹ alin. (1) și (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 11 decembrie 2015, care au următorul conținut:

— Art. 3¹ alin. (1): „*Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.*”;

— Art. 3¹ alin. (1³): „*În aplicarea prevederilor alin. (1), prin instituție sau autoritate publică se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.*”

12. Potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „*În anul 2016, quantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2015, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.*”

13. Din examinarea motivării excepției rezultă că autoarea excepției critică aceste prevederi legale în interpretarea dată prin Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 838 din 2 octombrie 2018. În plus, Curtea observă că cererea de chemare în judecată care face obiectul litigiului în care a fost ridicată, în faza procesuală a apelului, prezenta excepție a fost înregistrată pe rolul primei instanțe în data de 28 septembrie 2017, adică ulterior intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017, al cărei art. 44 alin. (1) pct. 20 a abrogat capitolul I al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015, din care fac parte și articolele criticate în prezenta cauză. Cu toate acestea, având în vedere incidența în cauză a textului de lege supus controlului de constituționalitate, precum și cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare, excepția de neconstituționalitate este admisibilă din perspectiva art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „*Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor [...] privind neconstituționalitatea [...] unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare [...]*”.

14. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, prevederile criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea în drepturi, precum și art. 23 pct. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului referitor la discriminare.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, prin Decizia nr. 898 din 15 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 338 din 2 aprilie 2021, a constatat că prevederile art. 3¹ alin. (1³) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel cum au fost interpretate prin Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, sunt constituționale în raport cu critici asemănătoare cu cele formulate și în cauza de față. Astfel, Curtea a statuat că decizia instanței supreme

anterior menționată nu intră în contradicție cu considerentele din paragraful 34 al Deciziei Curții nr. 794 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.029 din 21 decembrie 2016, astfel încât nu sunt încălcate dispozițiile art. 147 alin. (4) teza a doua din Constituție, care instituie obligativitatea deciziilor Curții Constituționale inclusiv pentru instanța supremă. De asemenea, Curtea a reiterat jurisprudența sa constantă potrivit căreia atribuțiile, competențele, sarcinile specifice, responsabilitățile și importanța activității desfășurate pot fi diferite chiar și pentru personalul care este încadrat pe funcții similare, în aparatul propriu al unor autorități ale administrației publice diferite (Decizia nr. 834 din 12 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 288 din 6 aprilie 2020, paragraful 29, sau Decizia nr. 310 din 7 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 9 august 2019, paragraful 33). Cu alte cuvinte, faptul că două categorii de personal, deși încadrate pe funcții similare, lucrează în autorități ale administrației publice diferite justifică un tratament juridic diferit, inclusiv sub aspectul salarizării. Această jurisprudență a Curții este pe deplin aplicabilă și în situația în care se invocă discriminarea între salariați din aceeași categorie profesională, respectiv funcționari din cadrul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, deoarece salariile acestora sunt diferite, de la caz la caz, în funcție de angajator. Curtea a conchis că salarizarea diferențiată a celor două categorii de salariați care pot avea chiar și funcții identice se justifică, ținând seama de diferențele privind ordonatorul de credite care realizează plata și de atribuțiile, competențele, sarcinile specifice, responsabilitățile și importanța activității desfășurate. Tocmai în vederea unei mai bune adaptări la situații care se pot ivi ulterior adoptării legilor, legiuitorul nu stabilește el însuși diferențe în ceea ce privește salariile de bază/indemnizațiile de încadrare, dar lasă deschisă această posibilitate ordonatorilor de credite.

16. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să schimbe jurisprudența Curții Constituționale, atât soluția, cât și considerentele cuprinse în deciziile menționate își păstrează valabilitatea și în cauza de față.

17. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Adriana Bobocea în Dosarul nr. 3.811/121/2017 al Curții de Apel Galați — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale și constată că prevederile art. 3¹ alin. (1) și (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, în interpretarea dată prin Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Galați — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 1 iulie 2021.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,
Cosmin-Marian Văduva

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE

ORDIN

privind modificarea anexei la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 158/2017 pentru aprobarea Ghidului solicitantului aferent măsurii II.7 „Creșterea potențialului siturilor de acvacultură” din Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014—2020

Având în vedere Referatul de aprobare al Direcției generale pescuit — Autoritatea de management pentru POPAM nr. 323617 din data de 16.09.2021,

în baza prevederilor:

— Regulamentului (UE) nr. 1.303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.083/2006 al Consiliului, cu modificările și completările ulterioare;

— Regulamentului (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2.328/2003, (CE) nr. 861/2006, (CE) nr. 1.198/2006 și (CE) nr. 791/2007 ale Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. 1.255/2011 al Parlamentului European și al Consiliului, cu modificările și completările ulterioare;

— Deciziei 8416 de punere în aplicare a Comisiei din 25.11.2015 de aprobare a programului operațional „Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime pentru România” pentru sprijin din partea Fondului european pentru pescuit și afaceri maritime în România, cu modificările și completările ulterioare;

— Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2015 privind gestionarea financiară a fondurilor europene nerambursabile aferente politicii agricole comune, politicii comune de pescuit și politicii maritime integrate la nivelul Uniunii Europene, precum și a fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru perioada de programare 2014—2020 și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul garantării, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 56/2016, cu modificările și completările ulterioare,

în temeiul prevederilor:

— art. 57 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;

— art. 9 alin. (5) și (6) din Hotărârea Guvernului nr. 30/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și pentru modificarea art. 6 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 1.186/2014 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Administrarea Sistemului Național Antigrindină și de Creștere a Precipitațiilor, cu modificările și completările ulterioare;

— art. 21 din Hotărârea Guvernului nr. 347/2016 privind stabilirea cadrului general de implementare a operațiunilor cofinanțate din Fondul European pentru Pescuit și Afaceri Maritime prin Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014—2020, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul agriculturii și dezvoltării rurale emite prezentul ordin.

Art. I. — Anexa la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 158/2017 pentru aprobarea Ghidului solicitantului aferent măsurii II.7 „Creșterea potențialului siturilor de acvacultură” din Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014—2020, publicat în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 425 și 425 bis din 8 iunie 2017, se modifică și se înlocuiește cu anexa*) care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. II. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul agriculturii și dezvoltării rurale,
Nechita-Adrian Oros

București, 21 septembrie 2021.
Nr. 245.

*) Anexa se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 933 bis, care se poate achiziționa de la Biroul pentru relații cu publicul din Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București.

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 12

din 28 iunie 2021

Dosar nr. 1.133/1/2021

Corina-Alina Corbu — președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului

Denisa-Angelica Stănișor — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Laura-Mihaela Ivanovici — președintele Secției I civile

Marian Budă — președintele Secției a II-a civile

Daniel Grădinaru — președintele Secției penale

Maria Hrudei — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adela Vintilă — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emilia Claudia Vișoiu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Iuliana Măiereanu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Ana Roxana Tudose — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Claudia Marcela Canacheu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emil Adrian Hancaș — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Marius Ionel Ionescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adrian Remus Ghiculescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Veronica Năstasie — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mariana Constantinescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Andreea Marchidan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Virginia Filipescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mirela Vișan — judecător la Secția I civilă

Mari Ilie — judecător la Secția I civilă

Minodora Condoiu — judecător la Secția a II-a civilă

Roxana Popa — judecător la Secția a II-a civilă

Rodica Aida Popa — judecător la Secția penală

Ștefan Pistol — judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este constituit conform art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă și art. 33 alin. (1) coroborat cu art. 34 alin. (2) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare (*Regulamentul ICCJ*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecătore Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Luminița Nicolescu, procuror-șef al Biroului de recursuri civile în interesul legii — Serviciul judiciar civil din cadrul Secției judiciare.

4. La ședința de judecată participă magistratul-asistent Bogdan Georgescu, desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulamentul ICCJ.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași.

6. După prezentarea de către magistratul-asistent a referatului cauzei, președintele completului de judecată, constatând că nu sunt formulate chestiuni prealabile, acordă cuvântul reprezentantului procurorului general, pentru prezentarea punctului de vedere cu privire la recursul în interesul legii.

7. Doamna procuror-șef Luminița Nicolescu pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii și pronunțare a unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii, în sensul că este în litera și spiritul legii orientarea jurisprudențială conform căreia hotărârea consiliului local de aprobare a planului urbanistic zonal este un act administrativ cu caracter normativ.

8. Președintele completului de judecată declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Problema de drept care a generat practica neunitară

9. Prin Hotărârea nr. 8 din 13 aprilie 2021, Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție, în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării, pe calea recursului în interesul legii, cu privire la următoarea problemă de drept: „*Hotărârea consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal reprezintă un act administrativ cu caracter individual sau cu caracter normativ?*”

II. Dispozițiile legale supuse interpretării

10. Art. 31¹, art. 32 alin. (5) lit. a), art. 39, art. 44, art. 45, art. 47 alin. (1) și (2), art. 56 alin. (1), (4), (6) și (7) și art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 350/2001*):

„Art. 31¹. — (1) Dreptul de construire se acordă potrivit prevederilor legale, cu respectarea documentațiilor de urbanism și regulamentelor locale de urbanism aferente, aprobate potrivit prezentei legi.

[...]

Art. 32. — [...]

(5) În situația prevăzută la alin. (1) lit. b) și c) se pot aduce următoarele modificări reglementărilor din Planul urbanistic general:

a) prin Planul urbanistic zonal se stabilesc reglementări noi cu privire la: regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei.

[...]

Art. 39. — (1) În sensul prezentei legi, prin documentații de amenajare a teritoriului și de urbanism se înțelege planurile de amenajare a teritoriului, planurile de urbanism, Regulamentul general de urbanism și regulamentele locale de urbanism, avizate și aprobate conform prezentei legi.

(2) Documentațiile de amenajare a teritoriului cuprind propuneri cu caracter director, iar documentațiile de urbanism cuprind reglementări operaționale.

(3) Propunerile cu caracter director stabilesc strategiile și direcțiile principale de evoluție a unui teritoriu la diverse niveluri de complexitate. Ele sunt detaliate prin reglementări specifice în limitele teritoriilor administrative ale orașelor și comunelor.

(4) Prevederile cu caracter director cuprinse în documentațiile de amenajare a teritoriului aprobate sunt obligatorii pentru toate autoritățile administrației publice, iar cele cu caracter de reglementare, pentru toate persoanele fizice și juridice.

[...]

Art. 44. — (1) Documentațiile de urbanism sunt rezultatul unui proces de planificare urbană referitoare la un teritoriu determinat, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele, acțiunile, procesele și măsurile de amenajare și de dezvoltare durabilă a localităților. Documentațiile de urbanism se elaborează de către colective interdisciplinare formate din specialiști atestați în condițiile legii.

(2) Documentațiile de urbanism transpun la nivelul localităților urbane și rurale propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal și județean.

(3) Documentațiile de urbanism au caracter de reglementare specifică și stabilesc reguli ce se aplică direct asupra localităților și părților din acestea până la nivelul parcelelor cadastrale, constituind elemente de fundamentare obligatorii pentru eliberarea certificatelor de urbanism.

Art. 45. — Documentațiile de urbanism sunt următoarele:

a) Planul urbanistic general și regulamentul local aferent acestuia;

b) Planul urbanistic zonal și regulamentul local aferent acestuia;

c) Planul urbanistic de detaliu.

[...]

Art. 47. — (1) Planul urbanistic zonal este instrumentul de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general.

(2) Planul urbanistic zonal cuprinde reglementări asupra zonei referitoare la:

a) organizarea rețelei stradale;

b) organizarea arhitectural-urbanistică în funcție de caracteristicile structurii urbane;

c) modul de utilizare a terenurilor;

d) dezvoltarea infrastructurii edilitare;

e) statutul juridic și circulația terenurilor;

f) protejarea monumentelor istorice și servituți în zonele de protecție ale acestora.

[...]

Art. 56. — (1) Avizarea și aprobarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se fac de către autoritățile și organismele centrale și teritoriale interesate, potrivit prevederilor anexei nr. 1 la prezenta lege.

[...]

(4) Perioada de valabilitate a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se stabilește de către autoritatea administrației publice locale abilitată să aprobe documentația, în conformitate cu gradul de complexitate și cu prevederile acesteia.

[...]

(6) Documentațiile de amenajare a teritoriului sau de urbanism, elaborate conform legislației în vigoare, care au avizele și acordurile prevăzute de lege și solicitate prin certificatul de urbanism, precum și tarifele de exercitare a dreptului de semnătură achitate pentru specialiștii care au elaborat documentațiile, se promovează de către primar, în vederea aprobării prin hotărâre a consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, pe baza referatului de specialitate al arhitectului-șef, în termen de maximum 30 de zile de la data înregistrării documentației complete la registratura primăriei.

(7) În termen de maximum 45 de zile de la finalizarea dezbaterii publice și înaintarea expunerii de motive elaborate de primar/președintele consiliului județean și a raportului de specialitate elaborat de către arhitectul-șef, consiliul județean sau local are obligația să emită o hotărâre prin care aprobă sau respinge documentația de amenajare a teritoriului sau urbanism.

[...]

Art. 64. — [...]

(3) Litigiile generate de emiterea, revizuirea, suspendarea sau anularea hotărârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se soluționează de instanțele de contencios administrativ competente. Dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 5 ani de la data aprobării."

11. Art. 68 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 24/2000):

„Art. 68. — (1) Actele normative pot avea aplicare limitată în timp, în spațiu sau privind obiectul reglementării.

(2) Prin acte normative ulterioare se poate prelungi, extinde sau restrânge durata actelor normative temporare, precum și a celor cu aplicare limitată în spațiu sau privind obiectul reglementării.

(3) Dispoziția de prelungire a termenului de aplicare a actului normativ temporar trebuie să intervină înainte de expirarea termenului și să indice, când este cazul, noul termen."

III. Principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

12. Autorul sesizării arată că, în practica judiciară, nu există un punct de vedere unitar cu privire la problema de drept supusă dezbaterii, fiind evidențiate două orientări.

13. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a considerat că hotărârea consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal este act administrativ individual, pentru următoarele argumente: (i) distincția dintre actele administrative normative și actele administrative individuale se face în funcție de obiectul acestora și de criteriul sferei persoanelor cărora li se aplică, prima categorie cuprinzând reglementări cu caracter general,

impersonal și care produc efecte *erga omnes*, fiind supuse publicării, iar cea de-a doua categorie cuprinde reguli specifice, precise și care produc efecte pentru un număr determinat/determinabil de subiecte de drept, fiind supuse comunicării către destinatari; (ii) atât timp cât, prin planul urbanistic zonal, se stabilește o situație juridică precisă în raport cu un număr determinat de subiecte de drept, respectiv reguli de funcțiune, juridice, economice, specifice pentru o zonă determinată, la cererea și în favoarea unui destinatar determinat (proprietarul imobilului vizat de planul urbanistic zonal), actul de aprobare emis de autoritatea publică locală este individual. Deși planurile urbanistice zonale modifică prevederile din Planul urbanistic general, hotărârile de aprobare a acestora nu preiau caracterul de act normativ al Planului urbanistic general. Această opinie este reflectată în jurisprudența următoarelor instanțe: curțile de apel București, Craiova, Oradea, Pitești, Ploiești, Timișoara și Târgu Mureș și tribunalele Bihor și Satu Mare.

14. Într-o a doua orientare jurisprudențială s-a apreciat că hotărârea consiliului local de aprobare a planului urbanistic zonal este act administrativ cu caracter normativ, pentru următoarele argumente: (i) caracterul de act administrativ normativ este stabilit în mod expres în art. 32 alin. (5) lit. a) și art. 47 alin. (5) din Legea nr. 350/2001, planul urbanistic zonal fiind un instrument de planificare urbană de reglementare specifică prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică a unor zone determinate și asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană a zonei cu Planul urbanistic general, actul cuprinzând, astfel, reguli generale de conduită, impersonale; (ii) chiar dacă un plan urbanistic zonal este aprobat în contextul unei solicitări adresate în conformitate cu prevederile art. 32 din Legea nr. 350/2001, condiționat de elaborarea documentației necesare de către persoana care solicită emiterea certificatului de urbanism, planul nu va fi dedicat exclusiv edificării obiectivului urmărit, ci va respecta prevederile art. 47 din Legea nr. 350/2001, întrucât privește interesul general de dezvoltare urbanistică reglementat potrivit legii, în limitele Planului urbanistic general, interes căruia i se va circumscrie orice eventuală derogare prin planul de urbanism zonal, indiferent de natura proprietății sau de potențialele subiecte de drept public sau privat și indiferent dacă planul respectiv este finanțat de o persoană privată; (iii) planul urbanistic zonal nu stabilește drepturi și obligații în sarcina unor persoane dinainte determinate, întrucât se adresează nu numai persoanelor care sunt în prezent supuse dispozițiilor cuprinse în plan, dar și celor care, în viitor, pot fi afectate de această reglementare; (iv) planul urbanistic zonal modifică regimul stabilit prin Planul urbanistic general, iar modificarea unui act poate opera numai prin acte juridice de aceeași natură. Actul are caracter obligatoriu pentru un număr nedeterminat de subiecte de drept și de situații juridice, numai criteriile de stabilire a destinatarilor fiind determinate, astfel că, dacă beneficiarii indicați în plan vor transfera drepturile asupra cărora pot să dispună în cadrul unor raporturi juridice de drept privat, în special acele drepturi de care pot dispune, izvorâte din actul administrativ individual (autorizația de construire subsecventă), dobânditorii sunt obligați să respecte reglementările din planul urbanistic zonal. În plus, este obligatorie respectarea planului urbanistic zonal în cazul tuturor autorizațiilor de construire care se vor emite pentru acea zonă, indiferent de destinatarul în favoarea căruia s-ar emite; (v) nu ține de esența caracterului normativ ca actul să privească toate persoanele fizice și juridice, ci un număr de subiecte de drept a căror conduită s-ar găsi supusă, la un moment dat, normei respective care, prin chiar conținutul său, poate limita implicit domeniul de aplicare. Această opinie se regăsește în jurisprudența următoarelor instanțe: curțile de apel Brașov,

București, Cluj, Constanța, Iași, Oradea și Pitești și Tribunalul Cluj.

15. Într-o a treia orientare jurisprudențială izolată, identificată la nivelul Curții de Apel Craiova, s-a apreciat că hotărârile consiliului local de aprobare a Planului urbanistic general și planului urbanistic zonal sunt acte administrative cu caracter normativ, în sensul că dispozițiile lor au putere de lege, dar sunt acte administrative individuale sub aspectul identificării subiecților de drept cărora li se adresează.

IV. Opinia autorului sesizării

16. Autorul sesizării, Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași, nu a formulat un punct de vedere cu privire la problema de drept supusă dezlegării, rezumându-se să menționeze jurisprudența menționată la pct. III din prezenta decizie.

V. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

17. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Adresa nr. 747/C/I 941/III-5/2021 din 25 mai 2021, apreciază că a doua orientare jurisprudențială este în spiritul și litera legii, în sensul că hotărârea consiliului local de aprobare a planului urbanistic zonal este un act administrativ cu caracter normativ, aplicabil tuturor subiecților de drept care vor dori să construiască în zona la care planul se referă, având, astfel, aplicabilitate generală și repetată și stabilind reguli generale de dezvoltare urbanistică.

18. În susținerea punctului de vedere exprimat se arată că planul urbanistic zonal este o documentație de urbanism, act de reglementare, cuprinzând reguli specifice [art. 44 alin. (3) coroborat cu art. 45 din Legea nr. 350/2001] și un instrument de planificare urbană de reglementare specifică [art. 47 alin. (1) și (2) din Legea nr. 350/2001], care cuprinde norme de reglementare generale, impersonale și de aplicabilitate repetată [în toate situațiile prevăzute de art. 47 alin. (2) din Legea nr. 350/2001], în cazul tuturor persoanelor interesate de situațiile respective.

19. Raportat la scopul adoptării/emiterii sale, planul urbanistic zonal este emis în scopul organizării executării legii, nefiind emis în scopul aplicării în concret a dispozițiilor legale, cum este cazul actelor cu caracter individual, și se aplică unui număr nedeterminat de persoane, cum sunt, spre exemplu, persoanele care devin proprietari ulterior aprobării planului.

20. Chiar și în ipoteza în care este aprobat în contextul unei solicitări formulate în temeiul art. 50 alin. (2) din Legea nr. 350/2001, condiționat de elaborarea documentației necesare de către persoana care solicită emiterea actului, planul urbanistic zonal are natura unei reglementări impersonale, generale, care produce efecte indiferent de natura dreptului de proprietate față de orice persoană fizică sau juridică care intenționează să construiască în limitele zonei reglementate și indiferent de eventuale modificări ce ar putea surveni prin alipiri, dezmembrări, transmisiuni, locațiuni etc.

21. De asemenea, planul urbanistic zonal rămâne un act normativ chiar dacă, la un moment dat, există un singur proprietar al întregii suprafețe vizate, întrucât, la momentul adoptării lui, organul emitent nu avea cum să știe care sunt, în mod exact, persoanele față de care acest act urmează să își producă efectele în viitor, pe toată durata sa de valabilitate.

VI. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

22. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, în ceea ce privește distincția dintre actul administrativ cu caracter normativ și actul administrativ individual, au fost reținute următoarele considerente cu caracter teoretic:

a) „Pentru a stabili caracterul actului [...], Înalta Curte va porni de la aspectele teoretice care diferențiază actul administrativ individual de cel normativ. Astfel, este de principiu că, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc, actele administrative se clasifică în acte normative și acte individuale. Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter

general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte. Încadrarea unui act infralegislativ în una dintre cele două categorii mai sus arătate se realizează, prin examinarea integrală a conținutului său, prin prisma trăsăturilor fiecăreia dintre categoriile în discuție (acte normative și acte individuale). Cu alte cuvinte, un act administrativ este fie normativ, fie individual, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produce, indiferent de conținutul concret al aceluși act” (Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal nr. 1.415 din 5 martie 2020).

b) „Astfel actele menționate au natura juridică de act administrativ unilateral cu caracter normativ, fiind adoptate sau emise în scopul organizării executării legii, conținând norme cu caracter general și având aplicabilitate într-un număr nedefinit de situații, astfel că produc efecte juridice *erga omnes*, față de un număr nedefinit de persoane” (Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal nr. 4.411 din 2 octombrie 2019).

c) „[...] actele administrative normative se delimitează de cele individuale prin conținut, dar și prin calitatea subiecților. Astfel, actul normativ conține reglementări de principiu care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Gradul de generalitate a actelor administrative normative diferă, în sensul că anumite norme privesc orice persoană aflată în țară, spre exemplu, regulile privind circulația pe drumurile publice, iar alte norme au un obiect de reglementare mai restrâns, de exemplu, normele ce privesc categorii determinate de persoane. Înalta Curte constată că o astfel de calificare are la bază definirea actelor normative ca fiind acea categorie de acte juridice care conțin o regulă, adică un act de aplicabilitate repetată, asupra unor subiecți de drept nedeterminați și a actelor individuale ca fiind acea categorie de acte care urmărește stabilizarea unei situații juridice precise în raport cu un număr relativ restrâns și determinat de subiecți de drept. Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte. Încadrarea unui act în una dintre cele două categorii mai sus arătate se realizează prin examinarea integrală a conținutului său, prin prisma trăsăturilor fiecăreia dintre categoriile în discuție (acte normative și acte individuale). Cu alte cuvinte, un act administrativ este fie normativ, fie individual, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produce” (Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal nr. 2.548 din 15 mai 2019).

d) „(...) distincția între actele administrative individuale și cele normative se realizează în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc. Astfel, actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte” (Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal nr. 2.347 din 8 mai 2019).

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

23. În jurisprudența Curții Constituționale, cu referire la distincția dintre actul administrativ cu caracter normativ și actul administrativ individual, s-a reținut că: „În funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc, actele administrative se clasifică în acte administrative cu caracter normativ și acte administrative cu caracter individual. Actele administrative cu caracter normativ conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, iar actele

administrative cu caracter individual produc efecte, de regulă, față de o persoană sau, uneori, față de mai multe persoane, nominalizate expres în cuprinsul acestor acte” (Decizia Curții Constituționale nr. 602 din 10 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 57 din 29 ianuarie 2020, paragraful 21; Decizia Curții Constituționale nr. 713 din 20 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 28 februarie 2019, paragraful 27; Decizia Curții Constituționale nr. 259 din 24 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 606 din 16 iulie 2018, paragraful 15).

VIII. Raportul asupra recursului în interesul legii

24. În cauză, judecătorii-raportori au întocmit raportul, conform art. 516 alin. (7) din Codul de procedură civilă, motivând proiectul soluției ce se propune a fi dată recursului în interesul legii.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

A. Regularitatea investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție

25. Verificarea regularității investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analiza condițiilor de admisibilitate în raport cu dispozițiile art. 514 și art. 515 din Codul de procedură civilă.

26. Sub aspectul titularului dreptului de a formula recursul în interesul legii, Înalta Curte de Casație și Justiție a fost legal sesizată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași care, potrivit art. 514 din Codul de procedură civilă, are legitimarea procesuală pentru declanșarea acestui mecanism de unificare a practicii, în scopul interpretării și aplicării unitare a legii de către instanțele judecătorești.

27. Referitor la cerințele de admisibilitate a recursului în interesul legii, art. 515 din Codul de procedură civilă prevede astfel: „*Recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecății au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii.*”

28. Din cuprinsul normei anterior menționate rezultă următoarele condiții ce trebuie îndeplinite, cumulativ, pentru ca recursul în interesul legii să fie admisibil: (i) sesizarea să aibă ca obiect o problemă de drept; (ii) problema de drept să fi fost dezlegată diferit de instanțele judecătorești; (iii) dovada soluționării diferite de către instanțele judecătorești să se realizeze prin hotărâri judecătorești definitive; (iv) hotărârile judecătorești definitive să fie anexate cererii.

29. Din analiza conținutului memoriului de sesizare cu recurs în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași, precum și a documentelor atașate sesizării reiese că, în prezenta cauză, sunt îndeplinite cerințele de admisibilitate anterior enunțate, pentru argumentele ce vor fi expuse în continuare.

30. În legătură cu îndeplinirea primei condiții se impune a se sublinia încă o dată că problema de drept supusă dezbaterii pe calea recursului în interesul legii trebuie să fie una reală și consistentă, generând posibilitatea interpretării, în mod diferit, a unui text de lege, determinată de caracterul îndoielnic, imperfect (lacunar) sau necorelat cu alte dispoziții legale al normei respective și determinând, astfel, premisele unei jurisprudențe neunitare.

31. Sintagma „problemă de drept” trebuie raportată la prevederile cuprinse în art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, conform căruia „*Niciun judecător nu poate refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară ori incompletă.*” Analizând respectiva sintagmă prin prisma art. 1 din Codul civil, potrivit căruia „*Sunt izvoare ale dreptului civil legea, uzanțele și principiile generale ale dreptului*”, se apreciază că există o veritabilă problemă de drept în situația în care o regulă de drept, o uzanță ori aplicarea unui principiu general al dreptului dă naștere unei practici neunitare extinse.

32. În jurisprudența dezvoltată în legătură cu această condiție, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat în mod constant în sensul că trebuie să fie identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, în măsură să reclame intervenția instanței supreme, prin intermediul recursului în interesul legii.

33. În acest sens, potrivit Deciziei nr. 11 din 19 septembrie 2011 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 751 din 26 octombrie 2011, „*a interpreta un text de lege înseamnă a lămuri înțelesul acestuia, a-l explica, a determina configurația reală a noime de drept (...)*”.

34. În prezenta cauză, dispozițiile legale evocate de către autorul sesizării, în raport cu care s-a apreciat necesitatea sesizării cu memoriul de recurs în interesul legii, prezintă, din perspectiva problemei de drept invocate, deficiențe de interpretare și aplicare care pot și au și generat interpretări diferite de către instanțele naționale. Aceste deficiențe privesc caracterul de act administrativ cu caracter individual ori de act administrativ cu caracter normativ al hotărârii consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal, la inițiativa unui particular, și care vizează un proiect investițional, cu toate consecințele juridice care rezultă din stabilirea acestui caracter.

35. Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită, prin sesizarea Colegiului de conducere al Curții de Apel Iași, cu soluționarea recursului în interesul legii ce vizează problema aplicării și interpretării art. 311, art. 32 alin. (5) lit. a), art. 39, 44, 45, art. 47 alin. (1) și (2), art. 56 alin. (1), (4), (6) și (7) și art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001, în sensul de a se stabili dacă hotărârea consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal, la inițiativa unui particular, reprezintă un act administrativ cu caracter individual ori un act administrativ cu caracter normativ.

36. Așadar, prima condiție de admisibilitate este îndeplinită, memoriul Colegiului de conducere al Curții de Apel Iași aducând în discuție dispoziții legale al căror conținut impune explicitarea acestora, în sensul stabilirii caracterului unui act administrativ într-o anumită situație juridică, prin aplicarea unor principii de drept, cu consecințele juridice specifice ce decurg din respectivul caracter al actului administrativ, în scopul unei interpretări unitare, prin intermediul mecanismului de unificare.

37. În ceea ce privește cea de-a doua condiție de admisibilitate, referitoare la dezlegarea diferită dată de instanțe asupra aceleiași probleme de drept, se constată că și aceasta este îndeplinită, problema de drept relevantă în sesizare primind dezlegări diferite din partea instanțelor naționale. Se impune a se preciza că această condiție trebuie analizată, în primul rând, din perspectiva scopului reglementării recursului în interesul legii care, conform art. 514 din Codul de procedură civilă, este reprezentat de asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii. Premisa declanșării mecanismului de unificare a practicii judiciare, reprezentat de recursul în interesul legii, sub acest aspect, constă în existența unei practici judiciare neunitare la momentul sesizării, cu tendințe de perpetuare și acutizare pe viitor, în lipsa intervenției instanței supreme prin acest mijloc procedural.

38. Hotărârile judecătorești definitive, anexate memoriului de recurs, conturează existența unei practici judiciare neunitare, cristalizată în jurul a trei orientări jurisprudențiale diferite, expuse la pct. III din prezenta decizie.

39. În concluzie, cea de-a doua condiție de admisibilitate este îndeplinită, problemele de drept relevate în sesizare primind dezlegări diferite din partea instanțelor naționale.

40. Și cea de-a treia cerință, cu caracter formal, care presupune dovada că problema de drept care formează obiectul sesizării a fost soluționată în mod diferit, prin hotărâri

judecătorești definitive, care se anexează cererii de sesizare, se constată, de asemenea, a fi îndeplinită, având în vedere jurisprudența anexată, ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive, din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul mai multor curți de apel din țară. Astfel, actul de sesizare a fost însoțit de hotărâri judecătorești definitive relevante pentru problema de drept dedusă interpretării, hotărâri provenind de la un număr de unsprezece curți de apel.

41. În sfârșit, și ultima condiție de admisibilitate este îndeplinită, actul de sesizare fiind însoțit de hotărârile judecătorești definitive evocate la pct. III din prezenta decizie.

B. Analiza problemei de drept soluționate în mod neunitar de instanțele judecătorești

42. Înalta Curte de Casație și Justiție reține că a doua orientare jurisprudențială, potrivit căreia hotărârea consiliului local de aprobare a planului urbanistic zonal este un act administrativ cu caracter normativ, este în acord cu litera și spiritul legii, pentru considerentele ce urmează a fi expuse în continuare.

43. Pentru a argumenta această concluzie, se pornește de la evidențierea criteriilor de diferențiere între cele două categorii de acte administrative, așa cum au fost conturate în lucrările de specialitate, dar și în practica Curții Constituționale și în cea a instanței supreme, exemplificate prin deciziile menționate în preambulul prezentului raport.

44. Astfel, se reține că actul administrativ normativ este emis în scopul organizării executării legii și cuprinde reglementări formulate abstract, de principiu cu caracter obligatoriu pentru un număr nedeterminat de persoane sau situații care se încadrează în ipoteza noime pe care o instituie, determinate fiind numai criteriile pentru stabilirea sferei destinatarilor, iar nu fiecare beneficiar în parte.

45. Spre deosebire de acesta, actul administrativ individual este o manifestare de voință care creează, modifică ori desființează drepturi și obligații în beneficiul ori sarcina uneia sau mai multor persoane, adresându-se unui anumit destinatar sau unei pluralități de destinatari, determinați sau determinabili prin conținutul actului.

46. Așadar, diferența între cele două categorii fundamentale de acte administrative analizate se face, în primul rând, în funcție de determinabilitatea persoanelor cărora li se aplică actul administrativ; numărul concret al persoanelor cărora li se aplică un act cu caracter normativ, respectiv individual este irelevant, criteriul de distincție nefiind unul cantitativ, ci unul calitativ.

47. De altfel, gradul de generalitate al actelor administrative normative diferă, unele dintre ele putând să privească un număr mare de persoane (de exemplu, toate persoanele care circulă pe drumurile publice din România, în cazul actelor normative din materia respectivă), iar alte norme au un caracter mai restrâns (de exemplu, acelea care privesc categorii particulare de persoane), dar, oricât de restrâns ar fi obiectul lor de reglementare, actele își păstrează caracterul normativ.

48. Așadar, în procesul de încadrare a unui act administrativ în una dintre cele două categorii, încadrarea realizându-se prin examinarea integrală a conținutului său, nu prin „decuparea” unor dispoziții din acest conținut de natură a-i afecta caracterul unitar, esențiale sunt efectele juridice pe care le produce, natura măsurilor dispuse, iar nu forma sau denumirea; actele administrative cu caracter normativ conțin dispoziții cu caracter general, având aplicabilitate într-un număr nedefinit de situații, astfel că produc efecte juridice *erga omnes* față de un număr nedefinit de persoane, în timp ce actele administrative cu caracter individual urmăresc realizarea unor raporturi juridice într-o situație strict determinată și produc efecte fie față de o singură persoană, fie față de un număr determinat sau determinabil de persoane.

49. Pe de altă parte, actul cu caracter normativ are un obiect stabilit inițial, fără a lua în considerare destinatarul, norma fiind destinată unui anumit câmp de aplicare, în timp ce în cazul actului individual acesta nu poate fi conceput în lipsa destinatarului său identificat de la început, astfel că acest destinatar dobândește o situație particulară.

50. În sfârșit, în cazul ambelor categorii de acte administrative, acestea nu pot fi desființate decât printr-un act având aceeași natură juridică (respectiv printr-un act cu caracter normativ, în cazul primei categorii, și printr-unul cu caracter individual, în cazul celei de-a doua); actul cu caracter normativ poate fi abrogat sau modificat oricând, în timp ce actul cu caracter individual devine irevocabil, dacă a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice.

51. Revenind la problema de drept ce face obiectul prezentului recurs în interesul legii, se impune a se preciza mai întâi că, în materia documentației de urbanism, reglementată de dispozițiile Legii nr. 350/2001, așa cum definește art. 44 prin alin. (2) și (3) din respectiva lege, această categorie de documentații transpune, „la nivelul localităților urbane și rurale, propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal și județean”, având „caracter de reglementare specific și stabilesc reguli ce se aplică direct asupra localităților și părților din acestea până la nivelul parcelelor cadastrale, constituind elemente de fundamentare obligatorii pentru eliberarea certificatelor de urbanism”.

52. Pe de altă parte, art. 4 din același act normativ dispune în sensul că „Urbanismul trebuie să reprezinte o activitate: (...) c) normativă, prin precizarea modalităților de utilizare a terenurilor, definirea destinațiilor și gabaritelor de clădiri, inclusiv infrastructură, amenajări și plantații”.

53. Așadar, din economia acestor texte de lege rezultă că prin documentațiile de urbanism se stabilesc reguli *erga omnes* de ocupare și utilizare a terenurilor și comportă condiții de formă și sfere de aplicare diferite; conform art. 45 din Legea nr. 350/2001, există trei tipuri de planuri urbanistice, fiecare având scop, formă și câmp de aplicare diferit, la nivel superior aflându-se planul urbanistic general (PUG), apoi planul urbanistic zonal (PUZ) și planul urbanistic de detaliu (PUD), fiind absolut necesară existența primelor două pentru a putea fi elaborat și aprobat cel de-al treilea; documentațiile de urbanism se aprobă prin hotărâri ale autorităților publice locale sau, după caz, centrale și sunt aduse la îndeplinire prin instituția primarului.

54. Așa cum dispune art. 56 din Legea nr. 350/2001, perioada de valabilitate a acestor documentații se stabilește de către autoritatea administrației publice locale, în conformitate cu gradul de complexitate și cu prevederile acestora, se promovează de către primar, în vederea aprobării prin hotărâre a consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, pe baza referatului de specialitate al arhitectului-șef, în termen de maximum 30 de zile de la data înregistrării, iar în termen de maximum 45 de zile de la finalizarea dezbaterii publice și înaintarea expunerii de motive elaborate de primar/președintele consiliului județean și a raportului de specialitate elaborat de către arhitectul-șef, consiliul județean sau local are obligația să emită o hotărâre prin care aprobă sau respinge documentația de amenajare a teritoriului sau de urbanism.

55. În ceea ce privește planul urbanistic zonal (PUZ), acesta este reglementat de art. 47 din actul normativ precizat anterior, astfel:

„Art. 47. — (1) Planul urbanistic zonal este instrumentul de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general.

(2) Planul urbanistic zonal cuprinde reglementări asupra zonei referitoare la:

- a) organizarea rețelei stradale;
- b) organizarea arhitectural-urbanistică în funcție de caracteristicile structurii urbane;
- c) modul de utilizare a terenurilor;
- d) dezvoltarea infrastructurii edilitare;
- e) statutul juridic și circulația terenurilor;
- f) protejerea monumentelor istorice și servituți în zonele de protecție ale acestora.

(3) Elaborarea Planului urbanistic zonal este obligatorie în cazul:

- a) zonelor centrale ale localităților;
- b) zonelor construite protejate și de protecție a monumentelor;
- c) zonelor de agrement și turism;
- d) zonelor/parcurilor industriale, tehnologice și zonelor de servicii;
- e) parcelărilor, pentru divizarea în mai mult de 3 parcele;
- f) infrastructurii de transport;
- g) zonelor supuse restructurării sau regenerării urbane;
- h) altor zone stabilite de autoritățile publice locale din localități, potrivit legii.

(3¹) Prevederile alin. (3) nu se aplică în situația în care planurile urbanistice generale reglementează condițiile de autorizare a investițiilor din zonele menționate, cu excepția zonelor construite protejate. (...)

(4) Delimitarea zonelor pentru care se întocmesc planuri urbanistice zonale obligatorii se face, de regulă, în Planul urbanistic general.

(5) Prin Planul urbanistic zonal se stabilesc, în baza analizei contextului social, cultural istoric, urbanistic și arhitectural, reglementări cu privire la regimul de construire, funcțiunea zonei, înălțimea maximă admisă, coeficientul de utilizare a terenului (CUT), procentul de ocupare a terenului (POT), retragerea clădirilor față de aliniament și distanțele față de limitele laterale și posterioare ale parcelei, caracteristicile arhitecturale ale clădirilor, materialele admise. (...)

56. Un prim argument în sprijinul opiniei că actul administrativ analizat are caracter normativ reiese din chiar definiția planului urbanistic zonal, legiuitorul denumindu-l drept „instrument de planificare urbană de reglementare specifică”, dar și din dispoziția cuprinsă în art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 350/2001, care prezintă urbanismul ca fiind o activitate normativă; termenul de „reglementare” este definit în Dicționarul explicativ al limbii române ca fiind „ansamblu de norme juridice aplicabile într-un anumit domeniu”, ceea ce sugerează faptul că, în limbajul acceptat al elaborării actelor normative, legiuitorul a folosit acest termen pentru desemnarea actelor cu caracter normativ; aceeași terminologie o regăsim și în conținutul dispozițiilor art. 32 și 39 din legea citată, care stabilesc „obiectul reglementărilor” cuprinse în planul urbanistic zonal, respectiv caracterul operațional al „reglementărilor” cuprinse în documentația de urbanism.

57. Așadar, planul urbanistic zonal este un instrument de planificare urbană de reglementare specifică, cuprinzând reglementări asupra unei zone, referitoare la aspecte diverse de genul celor indicate în art. 47, mai sus citat; or, reglementarea constituie expresia normativității, implicând stabilirea de reguli cu caracter general ce se aplică, în principiu, unui număr nedeterminat de persoane destinate, iar, când emană de la o autoritate a administrației publice, urmărește organizarea executării legii.

58. Plecând tot de la această definiție și individualizare a planului urbanistic zonal, menționată în art. 47 alin. (1), de la interpretarea teleologică și sistematică a dispozițiilor legii speciale, Legea nr. 350/2001, și aplicând criteriul enunțat într-un paragraf anterior, acela al determinabilității persoanelor cărora li se aplică actul analizat, în sprijinul opiniei că hotărârea care

aprobă acest plan are caracter normativ, se impune a se preciza că planul urbanistic zonal nu ar trebui să individualizeze, în cuprinsul său, vreun beneficiar expres al efectelor sale.

59. Aceasta deoarece el este aplicabil unor subiecți de drept, prin prisma calității lor de titulari ai unui drept real asupra oricărei parcele de teren aflate în zona reglementată de planul urbanistic zonal (de regulă, este vorba despre proprietarii unui asemenea teren, dar poate fi vorba și despre titularii unui alt drept real care permite construirea, de exemplu, suprafece, concesiune etc.), de esența unui act cu caracter normativ nefiind ca acesta să privească toate persoanele fizice și juridice, ci un număr de subiecți a căror conduită s-ar găsi supusă, la un moment dat, dispozițiilor cuprinse în conținutul său, chiar prin acest conținut putând fi limitat, implicit, domeniul său de aplicare.

60. Este evident că regulile de folosire a terenului impuse asupra unei localități, a unei zone din aceasta ori asupra unei parcele sunt generale și impersonale, iar sub incidența lor poate intra oricine la un moment dat. Chiar dacă documentațiile de urbanism reglementează teritorii clar delimitate, prin planuri topografice, ce cuprind proprietăți înregistrate în Cartea funciară cu titulari ai dreptului de proprietate determinată la un moment dat, regulile sunt însă generale și privesc un teritoriu, iar circulația juridică a terenurilor nu afectează aplicabilitatea acestora.

61. În consecință, deși subiecții sunt identificabili pe baza înregistrărilor cadastrale, acest lucru nu influențează regulile impuse prin documentațiile de urbanism; în acest sens, aspectele de ordin dimensional ale documentațiilor nu determină destinatarii normelor în mod individual, nefăcându-se, în dispozițiile regulamentelor de urbanism sau în corpul hotărârilor de aprobare, trimitere la persoane fizice ori juridice determinate.

62. Pe de altă parte, se constată că nu există niciun text legal care să indice faptul că planul urbanistic zonal ar avea sau ar trebui să aibă un beneficiar individualizat, jurisprudența conturată în jurul primei opinii, pe care o combatem, plecând de la faptul că în unele hotărâri de aprobare a planului urbanistic zonal apăreau anumite persoane ca fiind „beneficiarii” actului în cauză, în realitate aceștia fiind doar „inițiatorii” procedurii de emitere a acestei documentații, dar nu singurele persoane față de care un asemenea act ar produce efecte juridice.

63. În realitate, în situația unui plan urbanistic zonal aprobat prin hotărâre a consiliului local, nu prezintă importanță întinderea suprafeței de teren vizate, nici apartenența acestuia unui anumit proprietar determinat, dar nici inițiatorul emiterii planului urbanistic zonal; esențială este aptitudinea hotărârii consiliului local de a produce efecte atât în prezent, cât și în viitor, față de orice persoană care s-ar angaja, potențial sau teoretic, în orice raport juridic bazat pe reglementările planului urbanistic zonal în cauză, indiferent de natura proprietății sau de potențialii subiecți de drept public sau privat ori de faptul că planul respectiv este finanțat de o persoană privată.

64. Prin urmare, chiar dacă un astfel de plan va fi aprobat în contextul unei solicitări adresate de o persoană care vrea să obțină un certificat de urbanism, planul urbanistic zonal va produce efecte, indiferent de natura dreptului de proprietate, față de orice persoană fizică sau juridică ce intenționează să construiască în limitele zonei reglementate, așa cum s-a menționat anterior, planul de urbanism zonal fiind aprobat în funcție de rațiuni obiective ce privesc dezvoltarea urbanistică în ansamblu a unei zone din localitate, și nu de rațiuni subiective, determinate de dezvoltarea unei anumite investiții.

65. În considerarea acestor argumente, se poate afirma, așadar, că adoptarea hotărârii privind aprobarea sau modificarea unui plan urbanistic zonal privește un interes generic și, după adoptare, produce efecte față de orice persoană care intenționează să dezvolte un proiect în zona de reglementare urbanistică, actul administrativ astfel emis fiind

unul cu caracter normativ, iar, odată aprobat, se va aplica oricărei investiții ce se va realiza în limitele zonei reglementate, în condiții de egalitate pentru fiecare parcelă în parte și indiferent de eventualele modificări ce ar putea interveni prin alipiri, dezmembrări, transmisiuni, locațiuni etc.

66. Prin urmare, nu poate fi reținută argumentația ce susține prima orientare jurisprudențială, în sensul că actul administrativ ce face obiectul analizei ar fi unul cu caracter individual întrucât, chiar dacă se adresează unui subiect colectiv, totuși destinatarii actului ar fi în număr restrâns și bine definit, subliniind o situație juridică precisă în raport cu un număr determinat de subiecți de drept.

67. Așa cum s-a precizat într-un paragraf anterior, în cazul actelor individuale, subiectul este determinat sau determinabil, iar în cazul actului normativ, subiectul este nedefinit; în situația planului urbanistic zonal, subiectul este nedefinit pentru că stabilește obligații *propter rem*, respectiv îndatoriri ce revin oricărui deținător al terenului la un moment dat, din rațiuni ce țin nu de persoana acestui deținător, ci de protecția, exploatarea judicioasă a terenului, relațiile de bună vecinătate, conservarea unor drepturi etc., aspecte care întăresc concluzia că hotărârea consiliului local de aprobare a planului urbanistic zonal este un act administrativ cu caracter normativ ce conține norme cu caracter general, având aplicabilitate într-un număr nedefinit de situații.

68. În acest context, se impune a se preciza că, în prima orientare jurisprudențială, raportul „determinat/determinabil” este transferat de la persoanele cărora le este aplicabil actul la suprafața de teren vizată de planul urbanistic zonal, împrejurare ce conduce la concluzia că, „dacă terenul este determinat și cu o întindere relativ restrânsă, actul ar fi individual”, raționamentul fiind acela că determinarea expresă a terenului ar permite identificarea proprietarului și ar fi aplicabil unui subiect determinat.

69. Cu toate acestea, se consideră că aprecierea planului urbanistic zonal ca fiind un act administrativ cu caracter normativ ori individual nu poate avea drept criteriu întinderea suprafeței de teren care face obiectul acestei documentații de urbanism; un asemenea criteriu nu ar putea fi aplicat nici pentru motivul că ar fi imposibil de stabilit logic și obiectiv care ar fi limita de suprafață care ar determina demarcația între actul normativ și cel individual.

70. Așadar, din punctul de vedere al destinatarilor normei de reglementare urbanistică, planul zonal nu stabilește drepturi și obligații în sarcina unor persoane de dinainte determinate întrucât, așa cum s-a precizat anterior, se adresează nu numai persoanelor care sunt în prezent suspuse dispozițiilor cuprinse în planul urbanistic zonal, dar și celor care, în viitor, pot fi afectate de această reglementare; implicit, efectele planului urbanistic zonal se răsfrâng nu numai asupra persoanelor care dețin sau care vor deține o proprietate înăuntrul zonei studiate prin documentația de urbanism respectivă, ci și asupra persoanelor care dețin sau vor deține proprietăți învecinate întrucât și acestea pot suporta anumite obligații precum cele derivate din servituțile stabilite asupra imobilului: de vedere, de trecere etc., dar și altele privind regimul utilităților comune.

71. Prin urmare, din perspectiva criteriului destinatarilor normei, se observă că planul urbanistic zonal își va produce efectele asupra unei categorii nedefinite de persoane, care locuiesc sau care vor locui înăuntrul zonei reglementate sau adiacent acesteia, și generează o situație juridică permanentă, nu una temporară, având aplicabilitate repetată și repetabilă, specifică actelor cu caracter normativ; astfel, în timp ce o autorizație de construcție, de exemplu, ca act individual, nu are vocația de a fi aplicată repetat, ci unui singur imobil pe durata existenței sale, regulile cuprinse în cadrul unui plan urbanistic

zonal se aplică în mod repetat în timp, în limita perioadei de valabilitate a respectivei documentații.

72. Un alt aspect ce trebuie evidențiat, strâns legat de efectele juridice ale documentațiilor de urbanism și prin care se poate determina întinderea efectelor juridice ale acestora, îl constituie modul în care actele prin care acestea sunt aprobate intră în vigoare.

73. Dispozițiile art. 57 alin. (1) și (2) din Legea nr. 350/2001 care instituie posibilitatea publicului de a participa la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism și de a se implica în toate etapele procesului decizional referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism conferă dreptul acestuia la „informare, consultare și acces la justiție, referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism, potrivit legii, pe tot parcursul elaborării strategiilor și documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, conform metodologiei stabilite de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și în corelare cu procedurile specifice ce decurg din legislația de mediu”.

74. Așadar, în conformitate cu acest text de lege, dar și cu prevederile Ordinului ministrului dezvoltării regionale și turismului nr. 2.701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, cu modificările ulterioare, documentațiile de urbanism se aduc la cunoștință publică prin publicarea acestora pe site-ul primăriei și se eliberează la cerere, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, iar hotărârile de aprobare se publică în monitoarele oficiale ale unităților administrativ-teritoriale, art. 4 al acestui ordin prevăzând sancțiunea nulității documentației care nu îi respectă prevederile.

75. Or, în conformitate cu dispozițiile art. 83 din Legea nr. 24/2000 coroborat cu art. 115 alin. (6) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (în vigoare la data adoptării hotărârilor pentru aprobarea planurilor urbanistice zonale ce au format obiectul litigiilor soluționate prin majoritatea hotărârilor judecătorești anexate prezentei sesizări), respectiv cu art. 197 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare (în vigoare în prezent), actele administrative normative se aduc la cunoștința publică prin afișare în locuri autorizate și prin publicare într-un cotidian local de mare tiraj, prin grija secretarului autorității publice locale; așadar, modalitatea publicării este specifică actelor administrative normative, pe când cea a comunicării este specifică actelor administrative individuale.

76. Totodată, publicarea documentațiilor de urbanism se face și în considerarea împrejurării ca orice persoană interesată să poată cunoaște reglementările unei anumite zone sau ale unei parcele, iar informarea și consultarea publicului se fac în toate etapele procesului decizional, de la etapa de anunț de intenție până la ședința publică în care este supusă aprobării documentația de urbanism, astfel că publicarea acesteia nu este doar o modalitate de intrare în vigoare a actului administrativ, dar și o confirmare a faptului că procesul de informare și consultare s-a făcut și că au fost respectate prevederile legale.

77. În concluzie, întrucât hotărârile de aprobare a documentațiilor de urbanism se publică, acestea îndeplinesc, și din această perspectivă, specificul actelor administrative normative.

78. Un alt aspect ce se impune a fi analizat este acela al posibilității de modificare a planului urbanistic zonal prin acte normative; dispozițiile Legii nr. 350/2001 permit ca planul urbanistic zonal să deroge de la planul urbanistic general sau să modifice un alt plan urbanistic zonal.

79. În acest context, trebuie precizat mai întâi că art. 46 din Legea nr. 350/2001 reglementează regimul juridic, termenul de

valabilitate, conținutul, forma de adoptare și elaborare a planului urbanistic general, definindu-l, în conținutul alin. (1), astfel:

„Art. 46. — (1) *Planul urbanistic general are atât caracter director și strategic, cât și caracter de reglementare și reprezintă principalul instrument de planificare operațională, constituind baza legală pentru realizarea programelor și acțiunilor de dezvoltare. Fiecare unitate administrativ-teritorială trebuie să își actualizeze la maximum 10 ani Planul urbanistic general în funcție de evoluția previzibilă a factorilor sociali, geografici, economici, culturali și a necesităților locale.*”

80. Din interpretarea coroborată a art. 46 cu art. 47 (text de lege citat în paragraful 55 al prezentei decizii), dar și cu art. 32 alin. (5) și (6) din același act normativ rezultă, fără putere de tăgadă, că planul urbanistic zonal poate deroga de la planul urbanistic general, acesta din urmă fiind, fără îndoială, un act administrativ cu caracter normativ; regula stabilită de Legea nr. 350/2001 este aceea că derogarea de la parametrii urbanistici stabiliți prin planul urbanistic general se poate face doar prin documentații de tip planul urbanistic zonal, în timp ce un plan urbanistic de detaliu poate doar să detalieze prevederile din documentațiile de rang superior (plan urbanistic general și, dacă există în zona respectivă, plan urbanistic zonal).

81. Ca atare, indiferent că vorbim de o modificare a planului urbanistic general printr-un alt plan urbanistic general ori printr-un plan urbanistic zonal, actul modificator trebuie să aibă caracter normativ; în cazul contrar, în care am considera că hotărârea de adoptare a planului urbanistic zonal are caracter individual, s-ar ajunge la situația în care regulile din planul urbanistic general (care pot fi mai restrictive) vor putea fi modificate doar pentru „beneficiarul” nominalizat al planului urbanistic zonal (dacă ar exista o astfel de persoană), iar pentru ceilalți particulari nu.

82. În sfârșit, în sprijinul opiniei îmbrățișate de judecătorii-raportori este și împrejurarea completării art. 64 din Legea nr. 350/2001 cu alin. (3), prin Legea nr. 151/2019, fiind stabilit un termen special de prescripție de 5 ani pentru contestarea documentațiilor de urbanism.

83. Deși actul normativ menționat stabilește doar care este termenul maximal în care hotărârile de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism pot fi atacate în instanță, fără ca acest termen să fie corelat cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 554/2004), legate de parcurgerea procedurii plângerii prealabile, completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 cu alin. (3) poate fi analizată ca un argument în plus în sprijinul caracterului normativ al hotărârii consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal.

84. Astfel, în actuala sa formă, art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 prevede că: „*Litigiile generate de emiterea, revizuirea, suspendarea sau anularea hotărârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se soluționează de instanțele de contencios administrativ competente. Dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 5 ani de la data aprobării.*”

85. Prin această modificare legislativă s-a urmărit stabilirea unei limite temporale pentru exercitarea acțiunilor în anularea unor astfel de acte, în scopul respectării principiului securității raporturilor juridice, de vreme ce, așa cum s-a menționat anterior, în temeiul documentației de urbanism, se eliberează autorizația de construcție, iar imobilul ce face obiectul acestei autorizații poate fi înstrăinat ulterior în circuitul civil. Aceasta întrucât, până la această completare legislativă, actele cu caracter normativ de acest fel puteau fi atacate oricând, în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004.

86. Și din această perspectivă, dacă am aprecia că planul urbanistic zonal (respectiv hotărârea consiliului local de aprobare a acestuia) reprezintă un act administrativ cu caracter individual, ar trebui să admitem că îi este aplicabil termenul de 6 luni prevăzut de dispozițiile art. 11 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, pentru a promova acțiunea în anulare; în această ipoteză, dacă admitem că termenul de 5 ani prevăzut de art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 îl înlocuiește pe cel de 6 luni (ambele fiind termene de prescripție), atunci termenul de 1 an prevăzut de alin. (2) al aceluiași art. 11 din Legea nr. 554/2004 ar rămâne aplicabil, întrucât reglementarea specială prevăzută de art. 64 alin. (3) nu menționează niciun alt termen de decădere.

87. Or, admitând un astfel de punct de vedere, termenul de prescripție nou-introdus, de 5 ani, nu ar avea nicio aplicabilitate practică întrucât, în orice situație posibilă, care ar putea fi

acceptată, termenul de decădere de 1 an s-ar împlini cu mult timp înaintea celui de 5 ani.

88. Argumentele expuse în paragrafele anterioare, referitoare la criteriul naturii subiectului de drept căruia i se adresează planul urbanistic zonal, sunt suficiente pentru a combate și cea de-a treia opinie, reflectată într-o singură decizie de practică a Curții de Apel Craiova, opinie potrivit căreia acest act administrativ ar avea caracter normativ, în sensul că dispozițiile sale au putere de lege, dar și individual, sub aspectul identificării subiectului de drept căruia i se adresează.

89. În concluzie, în aplicarea dispozițiilor art. 311, art. 32 alin. (5) lit. a), art. 39, 44, 45, art. 47 alin. (1) și (2), art. 56 alin. (1), (4), (6) și (7) și art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 raportate la art. 68 din Legea nr. 24/2000, hotărârea consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal reprezintă un act administrativ cu caracter normativ.

90. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu referire la art. 514 din același cod,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Iași și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 311, art. 32 alin. (5) lit. a), art. 39, 44, 45, art. 47 alin. (1) și (2), art. 56 alin. (1), (4), (6) și (7) și art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 68 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, hotărârea consiliului local de aprobare a unui plan urbanistic zonal reprezintă un act administrativ cu caracter normativ.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 28 iunie 2021.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CORINA-ALINA CORBU

Magistrat-asistent,
Bogdan Georgescu

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Adresa Biroului pentru relații cu publicul este:
Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București; 012329.
Tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72,
e-mail: pierderiacte@ramo.ro, concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro

