

Modificarea prin planul urbanistic de detaliu a procentului de ocupare a terenului



Planul urbanistic de detaliu (PUD) este documentația de urbanism cu care se întâlnesc cel mai des persoanele private interesate de construirea unei clădiri. Obținerea unei autorizații de construire depinde de modul în care proiectul propus se încadrează sau nu în prevederile planului urbanistic general (PUG) al orașului, precum și de existența în PUG a unei reglementări suficient de detaliate pentru parcela în cauză, care să permită direct emiterea unei autorizații de construire.

În situația în care se dorește derogarea de la condițiile de construire stabilite prin PUG, sau detalierea acestora în cazul în care prevederile PUG sunt insuficiente pentru emiterea directă a unei autorizații de construire, în primul rând trebuie să se stabilească procedura corectă pentru aprobarea modificării sau respectiv a detalierei dorite.

Concret, regula stabilită de Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul este că derogarea de la parametrii urbanistici stabiliți prin PUG se poate face doar prin documentații de tip PUZ (plan urbanistic zonal), în timp ce un PUD poate doar să detalieze prevederile din documentațiile de rang superior (PUG, și, dacă există în zona respectivă, PUZ).

În practică se întâmplă însă surprinzător de frecvent ca modificarea unor parametri din PUG să fie realizată printr-o documentație PUD. Există o jurisprudență foarte bogată cu privire la anularea planurilor urbanistice de detaliu pe motivul că modificările condițiilor de construire avute în vedere se puteau realiza numai prin întocmirea unui plan urbanistic zonal. Consecințele într-o astfel de situație sunt unele grave în situația în care planul a fost și aplicat în practică, anularea planului urbanistic de detaliu atrăgând și anularea autorizației de construire în majoritatea spețelor care au ajuns pe rolul instanțelor.

În acest context, se impun câteva clarificări cu privire la normele legale aplicabile, în special în legătura cu reglementarea prin PUD a procentului de ocupare a terenului (POT).

Procentul de ocupare a terenului este raportul dintre suprafața construită (amprenta la sol a clădirii sau proiecția pe sol a perimetrului etajelor superioare) și suprafața parcelei, reprezentând unul dintre aspectele cele mai importante avute în vedere la momentul construirii.

O parte din confuzia practicienilor privind intervențiile admise asupra parametrului POT printr-o documentație de tip PUD își are originea în evoluția legislativă.

O practică în acest sens a fost creată în București în baza prevederilor din PUG-ul Municipiului București aprobat în anul 2000 (Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 269/2000), care stabileau posibilitatea

modificării POT pe baza unui PUD. Șase ani mai târziu, aceasta practică a fost consfințită de o modificare a Legii nr. 350/2001 (care în forma inițială nu conținea prevederi exprese în acest sens).

În anul 2008, însă, o altă intervenție legislativă de modificare a Legii nr. 350/2001 a stabilit faptul că POT stabilit prin PUG se poate modifica doar printr-o documentație PUZ. Cu unele modificări de formulare, această regulă există și astăzi în Legea nr. 350/2001.

Continuarea practicii de modificare a parametrului POT prin documentații PUD și după 2008 este lipsită de orice temei legal. Un factor care a susținut această practică, devenită neconformă cu Legea nr. 350/2001, a fost faptul că PUG-ul Municipiului București a continuat să pastreze prevederea menționată mai sus mult după modificarea legii. Abrogarea acestei prevederi a avut loc abia prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 341 din 14 iunie 2018.

Nici prevederile din forma actuală a Legii nr. 350/2001 nu au cea mai fericită formulare, fiind necesar un efort de interpretare pentru a înțelege logica legiuitorului. O interpretare corelată a prevederilor duce însă la concluzia că un PUD nu poate majora POT stabilit prin PUG sau PUZ.

Astfel, art. 32 alin. (5) din Legea nr. 350/2001 prevede că se pot aduce următoarele modificări reglementarilor din PUG:

*„a) prin **PUZ** 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;*

*b) prin **PUD** se stabilesc reglementări cu privire la accesurile auto și pietonale, retragerile față de limitele laterale și posterioare ale parcelei, conformarea arhitectural-volumetrică, **modul de ocupare a terenului**, designul spațiilor publice, după caz, reglementări cuprinse în ilustrarea urbanistică, parte integrantă din documentația de urbanism.”.*

Articolul de mai sus este destul de clar, fiind făcută o distincție evidentă între modificarea POT, care este posibilă doar prin PUZ, și stabilirea de reglementări privind modul de ocupare a terenului (respectiv reglementări de amplasare efectivă a construcției, respectând valoarea maximă a POT stabilită de PUG), care este posibilă prin PUD.

Art. 48 alin. (2) lit. c) are însă cu o formulare care poate crea confuzie dacă este citită independent de alte prevederi ale legii, respectiv se stabilește faptul că „Planul urbanistic de detaliu este instrumentul de proiectare urbană care **detaliază** cel puțin: c) **procentul de ocupare a terenului și modul de ocupare a terenului**”.

Acest articol pare, la o primă vedere, să permită modificări cu privire la POT, nefiind evident cum altfel s-ar putea interpreta „detalierea POT” raportat la „detalierea modului de ocupare a terenului”. Prevederea trebuie însă corelată cu art. 32 alin. (5) de mai sus, precum și cu celelalte două aliniate ale art. 48, care prevăd: „(1) Planul urbanistic de detaliu are caracter de reglementare specifică pentru o parcelă în relație cu parcelele învecinate. Planul urbanistic de detaliu **nu poate modifica** planurile de nivel superior.” și „(3) Planul urbanistic de detaliu se elaborează numai pentru reglementarea amănunțită a prevederilor stabilite prin Planul urbanistic general sau Planul urbanistic zonal.”.

Rezultă deci caracterul definitoriu al PUD ca documentație de urbanism de reglementare specifică, care preia reglementările stabilite în planurile de nivel superior (PUG sau, după caz, PUZ) și le implementează efectiv,

stabilind detaliile de realizare a proiectului de construire, dar care nu poate sa vina cu reglementari noi față de cele din planurile de nivel superior.

Aceasta este și interpretarea data de majoritatea instanțelor de judecata. Curtea de Apel București explica interpretarea corelata a legii într-o decizie care a anulat un PUD aprobat în Sectorul 1, precum și autorizația de construire emisa ulterior în baza acestuia. Astfel, Curtea de Apel a reținut ca „*în raport de aceste dispoziții legale, rezulta în mod clar ca prin planul urbanistic de detaliu nu poate fi modificat procentul de ocupare a terenului stabilit prin planurile de nivel superior. Este adevarat ca alin. (2) al art. 48 stabilește ca prin planul urbanistic de detaliu se reglementează, între altele, si procentul de ocupare a terenului, însa aceasta prevedere se interpretează în sensul ca prin PUD se poate stabili un POT care sa se încadreze în limita maxima a POT stabilita prin planurile de nivel superior, iar nu sa se stabileasca un POT care sa modifice pe cel din planurile de nivel superior, asa cum în mod eronat sustin recurentii-pârâti.*”.

Prin urmare, în planificarea unui proiect trebuie sa se țina cont de interpretarea data de instanțe Legii nr. 350/2001, și sa se evite majorarea prin PUD a oricaror parametri urbanistici stabiliți prin PUG sau PUZ, inclusiv procentul de ocupare a terenului. De asemenea, o clarificare la nivelul viitorului cod al urbanismului privind rolul și reglementarile permise prin PUD ar fi utila.