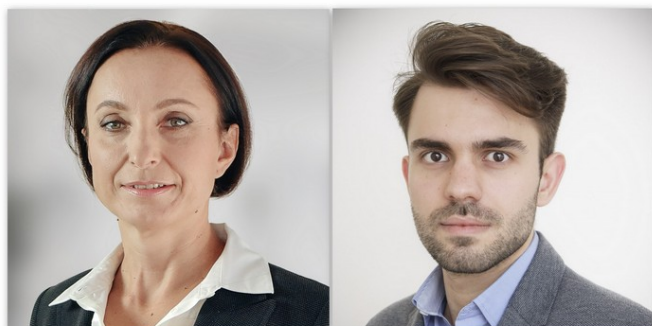


Opinie Clifford Chance Badea: Propunerea de suspendare a hotărârilor de aprobare a Planurilor Urbanistice Zonale deschide calea unei dezbateri juridice interesante



CLIFFORD
CHANCE

Ordinea de zi a ședinței ordinare a Consiliului General al Municipiului București din 26 februarie 2021 include 5 proiecte de hotărâri care prevăd suspendarea Planurilor Urbanistice Zonale ale Sectoarelor 2, 3, 4, 5 și 6 inițiate de Primarul General al Municipiului București.

În esență, proiectele propun suspendarea Planurilor Urbanistice Zonale pentru o perioadă de 24 de luni, urmând ca, în această perioadă, să fie aplicate prevederile documentațiilor de urbanism anterioare, atât situațiilor juridice viitoare, cât și situațiilor juridice aflate în curs.

Fața de ineditul proiectelor de hotărâri, apreciem utila formularea unor reflecții preliminare asupra posibilelor implicații și efecte juridice ale suspendării Planurilor Urbanistice Zonale.

Un prim aspect asupra caruia merita reflectat este cel legat de însuși dreptul autorității administrative de a suspenda respectivele Planuri Urbanistice Zonale.

Atribuțiile largi ale Consiliului General al Municipiului București privind administrarea domeniului public și privat al municipiului nu sunt suficiente pentru a asigura legalitatea unor astfel de măsuri.

Planurile Urbanistice Zonale sunt acte administrative intrate în circuitul civil, care au produs efecte juridice (e.g. emiterea de certificate de urbanism, de avize sau de autorizații de construcții ș.a.). Or, regula generală instituită de legea contenciosului administrativ este aceea a interdicției revocării actelor administrative ce au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice.

Din moment ce autoritatea nu poate revoca actul administrativ, s-ar putea considera că nu îl poate nici suspenda.

Proiectele de hotărâri fac referire la dispozițiile legale privind tehnica legislativă, care reglementează ipoteza suspendării unui *act normativ*.

Deși interesantă, soluția propusă rămâne discutabilă din mai multe motive: (i) pentru că normele de tehnică legislativă se aplică actelor normative, (ii) pentru că, deși există precedente de calificare a Planurilor Urbanistice Zonale ca acte normative, totuși, această soluție nu este nici pe de parte unanimă, (iii) pentru că interdicția revocării actului administrativ intrat în circuitul civil este aplicabilă atât actelor cu caracter individual, cât și actelor cu caracter normativ și (iv) pentru că norma legală de tehnică legislativă indicată în proiectele de hotărâri impune incidența unui „caz special” pentru suspendarea efectelor actului normativ, deschizând calea interpretărilor.

Al doilea aspect vizează documentațiile de urbanism aplicabile pe perioada suspendării. Proiectele de hotărâri propun respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism anterioare Planurilor Urbanistice Zonale care urmează a fi suspendate.

Acceptând teza Planului Urbanistic Zonal ca act normativ, propunerea respectivă devine una îndoielnică din punct de vedere legal. Planurile Urbanistice Zonale a căror suspendare se propune au „abrogat” documentațiile de urbanism anterioare. Potrivit normelor de tehnică legislativă, abrogarea este un eveniment ireversibil. Actul normativ abrogat nu este/nu poate fi repus în vigoare prin abrogarea actului abrogator (cu o singură excepție inaplicabilă în cazul nostru – aceea a normelor abrogatoare cuprinse în ordonanțe de urgență). Cu atât mai puțin se poate accepta teza repunerii în vigoare a documentațiilor de urbanism anterioare în temeiul unei hotărâri de suspendare a Planurilor Urbanistice Zonale.

Chiar dacă, prin absurd, s-ar accepta repunerea în vigoare a documentațiilor de urbanism anterioare, efectul propunerii este incert. Determinarea „documentației de urbanism anterioare” ar presupune stabilirea situației fiecărei parcele de teren la momentul adoptării Planurilor Urbanistice Zonale suspendate. Or, un asemenea demers, de altfel dificil, ar putea conduce la situații extrem de variate care, cel mai probabil, nu mai corespund evoluției sociale, economice, culturale și tehnice a zonelor urbane în cauză. În plus, există posibilitatea ca, în cazul anumitor parcele de teren, cu privire la care nu au fost emise anterior Planuri Urbanistice Zonale, să fie aplicabil chiar Planul Urbanistic General, care nu a mai fost actualizat din anul 2000.

În fine, al treilea aspect ce poate fi avut în vedere este cel al consecințelor juridice pe care suspendarea le poate atrage pentru persoanele care au demarat investiții în temeiul respectivelor Planuri Urbanistice Zonale.

Persoanele care s-au angrenat în proiecte de dezvoltare imobiliară în baza documentațiilor de urbanism în vigoare și care se afla, în prezent, în diferite faze ale procedurii de autorizare a construcțiilor ar putea ridica pretenția de a fi despăgubiți de autoritatea administrativă, ca persoane vătămate în drepturile sau în așteptările lor legitime.

Dreptul de a construi este un atribut al dreptului de proprietate, afectarea acestuia fiind de natură a afecta însăși substanța dreptului de proprietate. Persoanele vătămate ar putea invoca faptul că protecția drepturilor lor subiective și a așteptărilor lor legitime sunt garantate prin legi cu forță juridică superioară hotărârilor Consiliului General al Municipiului București ori prin convenții sau tratate internaționale (e.g. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene). Puterea discreționară a autorității administrative nu poate aduce atingere însuși conținutului unor drepturi fundamentale ori unor așteptări legitime protejate de principiul stabilității raporturilor juridice.

Multitudinea de întrebări de natură juridică născute în jurul proiectelor de hotărâri care prevăd suspendarea Planurilor Urbanistice Zonale ale Sectoarelor 2, 3, 4, 5 și 6 dovedește că acestea sunt apte să devină reale provocări atât ale practicii economice, cât și ale practicii judiciare, într-un domeniu în care aceasta din urmă nu s-a cristalizat încă.

Toate aceste considerente conduc la ideea că, în prezent, orizontul implicațiilor și efectelor suspendării Planurilor Urbanistice Zonale rămâne deschis, urmând ca acesta să fie definit prin modalitatea în care factorii implicați vor acționa în viitor.