

**TRIBUNALUL CONSTANȚA**  
**SECȚIA I CIVILĂ**  
**SENTINȚA CIVILĂ NR.1188**  
**Ședința publică din 30.05.2017**  
**PREȘEDINTE – C E**  
**GREFIER - L V**

Asupra cauzei civile de față:

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța sub nr.7152/118/20.10.2016, reclamantii Primarul Municipiului Constanța și Municipiul Constanța prin Primar au chemat în judecată pe pârâta SC S SRL, pentru ca prin hotărârea ce se va pronunța, în baza probelor ce se vor administra, să se dispună obligarea în solidar a pârâților la plata sumei de 3.018.060,68 euro, echivalent în lei la data plății efective la care se va adăuga TVA , reprezentând diferență de preț schimbare destinație imobile - terenuri primite în compensare de către pârât potrivit Dispoziției Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003.

În motivarea în fapt a cererii, reclamantii au arătat că, în vederea soluționării notificării nr.105830/07.08.2001, Primarul Municipiului Constanța a emis Dispoziția nr.3332/09.12.2003, prin care s-au acordat în compensare mai multe suprafețe de teren către beneficiar, între care unele se află în prezent în proprietatea pârâtei din prezenta cauză.

Prin adresa Comisiei de aplicare a Legii 10/2001 nr.151963/05.12.2003 (referitoare la terenurile acordate în compensare prin Dispoziția nr.3332/09.12.2003), primite de către beneficiar și ajunse în prezent în proprietatea pârâtei, s-a adus la cunoștința acestora că, în ceea ce privește unele dintre terenurile acordate în compensare, nu se poate proceda la schimbarea destinației terenurilor decât cu acordul primăriei și cu obligativitatea plății eventualelor diferențe de preț rezultate din reevaluarea făcută în raport de noua destinație solicitată.

Astfel, prin Dispoziția Primarului Municipiului Constanta nr.3332/09.12.2003, între terenurile ce au fost acordate în compensare, se află și următoarele terenuri cu privire la care a fost stabilită obligația de plată a diferenței de preț în cazul schimbării de destinație (potrivit adresei Comisiei de aplicare a Legii 10/2001 nr.151963/05.12.2003):

- terenul acordat prin art.2 poziția 33 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța Dispoziția nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 1.125,22 mp situat în careul C1 lot7;
- terenul acordat prin art.2 poziția 18 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.840,45 mp situat în careul C3 lot 23;
- terenul acordat prin art.2 poziția 23 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.302,15 mp situat în careul C3 lot 28;
- terenul acordat prin art.2 poziția 24 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.276,06 mp situat în careul C3 lot 29;

Au precizat reclamantii că, în privința suprafețelor de teren indicate anterior, s-a procedat la schimbarea destinației inițiale, terenurile dobândind o nouă funcțiune, potrivit autorizațiilor de construire eliberate la solicitarea pârâtei și proceselor verbale de recepție la terminarea lucrărilor ce au făcut obiectul autorizațiilor obținute.

Având în vedere această schimbare de destinație, precum și obligația asumată de către pârâți, de a achita diferența de preț urmare reevaluării acestor terenuri funcție de noua destinație, s-a procedat la întocmirea rapoartelor de evaluare față de noua destinație, fiind astfel stabilită diferența de preț care trebuie achitată de către pârâți pentru noua destinație a terenurilor, față de evaluarea efectuată vis-a-vis de destinația inițială (evaluare de asemenea

realizată pe calea unor rapoarte de evaluare întocmite la nivelul lunii decembrie 2003, anterior emiterii dispoziției de Primar), diferență preț EUR fără TVA, după cum urmează:

-terenul acordat prin art.2 poziția 33 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța Dispoziția nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 1.125,22 mp situat în careul C1 lot7 – 409.580,08 euro;

-terenul acordat prin art.2 poziția 18 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.840,45 mp situat în careul C3 lot 23 – 1.033.923,80 euro;

-terenul acordat prin art.2 poziția 23 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.302,15 mp situat în careul C3 lot 28 – 791.592,16 euro;

-terenul acordat prin art.2 poziția 24 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.276,06 mp situat în careul C3 lot 29 – 782.964,64 euro;

Total 3.018.060,68 EUR .

Obligația părâtei la plată a diferenței de preț pentru schimbarea de destinație, au susținut reclamanții, se justifică în considerarea următoarelor argumente:

a) Cu ocazia acordării în compensare a terenurilor pe calea celor două dispoziții, terenurile ce au format obiect al acordării în compensare au fost evaluate față de destinația acestora de la acel moment (anul 2003).

Aceasta este de altfel și rațiunea pentru care a fost emisă de către Comisia locală de aplicare a Legii 102/001 comunicarea nr.151963/05.12.2003 (referitoare la terenurile acordate în compensare prin Dispoziția nr.3332/09.12.2003), prin care s-a solicitat SC H D SRL să-și exprime acordul cu privire la terenurile ce puteau fi atribuite în compensare, precum și cu privire la faptul că pentru anumite poziții, astfel cum apăreau în cadrul adresei, destinațiile terenurilor nu puteau fi schimbate decât cu acordul primăriei și numai condiționat de plata diferențelor valorice rezultate din reevaluarea terenurilor în raport de noile destinații, plata reevaluării fiind plătită de către proprietar.

b) În raport de adresa nr.151963/05.12.2003 (referitoare la terenurile acordate în compensare prin Dispoziția nr.3332/09.12.2003), reclamanții au solicitat instanței a constata că regimul juridic al suprafețelor de teren acordate în compensare conform Dispoziției nr.3332/09.12.2003 a fost clar stabilit, iar beneficiarii dispoziției au fost de acord să primească în compensare respectivele suprafețe de teren având regimul juridic astfel determinat (vila turistică P+3E), acordul lor manifestându-se în mod implicit, tacit, prin necontestarea nici a adresei din 07.12.2003 și nici a dispoziției de Primar nr.3332/09.12.2003.

În temeiul art.453 NCPC, reclamanții au solicitat obligarea părților la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de proces, constând în onorariu avocat și onorariu expertize.

În probațiune, au solicitat administrarea probei cu înscrisuri, iar pentru situația în care părții vor contesta evaluarea diferenței de preț pentru noua destinație, așa cum acestea au fost determinate prin rapoartele de evaluare efectuate de către S.C. N SRL, administrarea probei cu expertiza evaluatorie.

Pârâta SC S SRL a formulat întâmpinare, prin care a invocat excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului Primarul Municipiului Constanța cu motivarea că primarul poate sta în judecată în nume propriu doar în anumite cazuri strict determinate de lege iar, în speță dacă ar exista un raport juridic patrimonial, acesta ar putea să se deruleze doar între creditorul Municipiul Constanța și pârâtă.

Totodată a invocat excepția prescripției extinctive, motivând că în cazul existenței unei presupuse obligații de a „plăti eventualele diferențe rezultate din reevaluarea făcută în raport cu noua destinație solicitată”, termenul în care putea fi introdusă acțiunea era de 3 ani de la data când s-ar fi născut dreptul Primăriei de a solicita reevaluarea și mai apoi plata în baza reevaluării.

Arată că, prin constatarea prescripției dreptului material la acțiune se lipsește de efecte juridice acest drept ceea ce echivalează cu inexistența lui în patrimoniul Municipiului.

Este adevărat că dreptul în sine va exista și după constatarea prescripției, dar el nu va putea produce efecte decât ca urmare a unei executări benevole din partea părții, ceea ce nu este cazul, având în vedere chiar poziția procesuală pe care o prezintă în această întâmpinare.

Chiar reclamantul a arătat prin precizările formulate la data de 03.11.2016 că "aceasta este o acțiune în pretenții", deci prescriptibilă în termenul general de 3 ani, stipulat de art. 3 Decretul-lege nr. 167/1958, având în vedere că planurile urbanistice au fost actualizate după data de 01.10.2011.

În cererea de chemare în judecată nu se indică în mod explicit care este momentul la care s-a născut pretinsa obligație de plată care face obiectul prezentei cauze în sarcina subscrisei.

În acțiune se arată că "s-a procedat la schimbarea destinației inițiale a acestora de către parata în calitate de proprietar al acestora, terenurile dobândind o nouă funcțiune, potrivit autorizațiilor de construire eliberate la solicitarea părții și a proceselor verbale de recepție la terminarea lucrărilor ce au făcut obiectul autorizațiilor obținute".

Nu se indică în acțiunea formulată care este rațiunea introducerii acestei acțiuni în octombrie 2016 în condițiile în care construcțiile au fost edificate anterior.

Se depune un proces verbal emis de către Primăria Constanta din data de 01.10.2015 în care se arată că "se solicită demararea procedurii în vederea recuperării diferenței de pret rezultată ca urmare a schimbării destinației și întocmirea rapoartelor de evaluare". Rezultă că primul demers intern în vederea recuperării acestor pretense sume a fost făcut în anul 2015, deși modificarea planului urbanistic zonal intervenise încă din anul 2008, iar autorizațiile de construire au fost emise cu mult înainte de perioada 2008-2013.

Susține părata că autorizațiile de construire nu pot avea ca efect juridic schimbarea destinației unui teren și nici nu pot da naștere unui drept de creanță în favoarea autorității locale.

Potrivit Legii nr. 50/1991 - art. 2 alin. 1 "autorizația de construire constituie actul de autoritate al administrației publice locale pe baza căruia se asigură aplicarea măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, proiectarea, executarea și funcționarea construcțiilor". Autorizația de construire produce consecințe juridice în ceea ce privește executarea unei construcții și caracteristicile acesteia.

Existența autorizației de construire poate afecta legalitatea unei construcții și poate determina efecte în ceea ce privește soarta juridică a acesteia.

În niciun caz, autorizația de construire nu poate să nască un drept de creanță în favoarea reclamantilor, deoarece ea nu da naștere unui raport juridic de drept obligațional între emitentul acesteia și beneficiarul său.

Autorizația de construire poate impune anumite condiționări de natură urbanistică sau peisagistică, dar nu poate să dea naștere unei creanțe în patrimoniul emitentului său.

Potrivit art. 2 alin. 2 Legea nr. 50/1991 R "autorizația de construire se emite în temeiul și cu respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism, avizate și aprobate potrivit legii". Rezultă că o autorizație de construire nu poate să producă în sine, prin ea însăși modificări de destinație a terenului, ci ea doar reflectă un anumit regim juridic de edificare a unei construcții, regim stabilit prin planul urbanistic aferent zonei în care este amplasată respectiva construcție.

Chiar dacă s-ar aprecia că eliberarea autorizațiilor de construire reprezintă momentul de la care s-a produs schimbarea de destinație a terenului, deci atunci s-ar fi putut naște un drept de a pretinde diferența de pret în favoarea reclamantilor, se poate observa că aceste autorizații au fost emise cu mai mult de trei ani, anterior introducerii prezentei acțiuni, adică 20.10.2016.

Astfel, construirea de vile turistice P+ 7-8 E, s-a dispus astfel:

- pentru careul nr. 1, lotul nr. 7 autorizația inițială nr. 1335 a fost emisă în anul 2008, în baza certificatului de urbanism nr. 779/2008;
- pentru careul nr. 3, lotul nr. 28, autorizația inițială nr. 567 a fost emisă la data de 09.04.2013, în baza certificatului de urbanism nr. 454/2013;
- pentru careul nr. 3, lotul nr. 29, autorizația inițială nr. 1868 a fost emisă la data de 25.10.2012, în baza certificatului de urbanism nr. 1868/2012.

Termenul de prescripție nu poate curge de la data întocmirii rapoartelor de evaluare deoarece ele nu sunt nici contracte și nici acte administrative unilaterale.

Procesele verbale de recepție la terminarea lucrărilor nu pot da naștere unei schimbări de destinație, ci ele doar materializează destinația stabilită de către autorități prin planurile urbanistice adoptate de către acestea.

Procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor face doar să constate efectuarea unei construcții, el neputând opera în sine o asemenea schimbare a destinației. Este absurd ca schimbarea de destinație să aibă loc după terminarea lucrărilor, în condițiile în care construcția este deja edificată și în mod evident are deja o destinație clar determinată.

Autorul unei asemenea schimbări de destinație a unui teren nu poate fi decât Municipiul Constanța, iar nu o persoană de drept privat care ar proceda la realizarea unei construcții după bunul sau plac.

Trebuie distins între schimbarea efectivă a destinației terenului ca urmare a construirii și cea a regimului sau juridic - act unilateral al autorității locale, emitentă a dispoziției de restituire care a intervenit prin hotărâri de consiliu local și care a dat naștere dreptului de a pretinde obligarea pârâtei la plata a diferenței de pret.

Dreptul Municipiului Constanța (presupunând că ar fi existat), s-a născut la momentul la care terenul a dobândit altă valoare, datorită aprobării PUD-ului respectiv.

În temeiul art.248 C.p.c., instanța se va pronunța cu prioritate asupra excepțiilor invocate de pârâtă, sens în care reține următoarele:

Prin încheierea de ședință din 21.02.2017, a fost admisă excepția lipsei calității procesual active a reclamantului Primarul Municipiului Constanța pentru considerentele cuprinse în încheierea de ședință respectivă, consecința fiind a respingerii acțiunii acestui reclamant ca fiind formulată de o persoană fără calitate procesuală activă.

Excepția prescripției dreptului material la acțiune este întemeiată și urmează să fie admisă, pentru următoarele motive:

Prescripția dreptului la acțiune se justifică prin intenția legiuitorului de a asigura o clarificare cât mai rapidă a raporturilor juridice dintre reclamant și pârât astfel încât pârâtul să nu fie ținut timp îndelungat în tensiune. Pe de altă parte, având în vedere că sancțiunea este îndreptată împotriva reclamantului nediligent, prescripția are și rolul de a-l stimula pe creditor să-și realizeze pretențiile în timpul impus de lege.

Rezultă, așadar, că prescripția dreptului material la acțiune constituie o sancțiune procesuală pentru reclamant de a mai cere concursul statului pentru apărarea dreptului său, dar și un beneficiu legal pentru pârâtul care, până în acest moment, a fost supus posibilității de a fi chemat în judecată.

Art.1 alin.1 din Decretul nr.167/1958 dispune că „dreptul la acțiune, având un obiect patrimonial, se stinge prin prescripție dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege”, iar potrivit art.3 alin.1 din același Decret „termenul de prescripție este de 3 ani”. Aceste dispoziții au fost preluate în art.2500 și art.2.517 din Codul civil intrat în vigoare la data de 1 octombrie 2011.

Caracteristica termenului de 3 ani este aceea că este termen general de prescripție extintivă, aplicându-se tuturor acțiunilor „personale” (întemeiate pe drepturi de creanță), indiferent de izvorul concret al raportului obligațional (act juridic sau fapt juridic *stricto sensu*), cu excepția cazurilor pentru care există termene speciale de prescripție.

Potrivit disp.art.7 din Decretul nr.167/1958, prescripția începe să curgă de la data când se naște dreptul la acțiune, adică de la data când dreptul subiectiv este încălcat, nesocotit sau contestat ori de la data când obligația trebuie executată.

În același sens, art.2523 C.civ. prevede că prescripția începe să curgă de la data când titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască nașterea lui.

Art.6 alin.4 C.civ. stabilește că „Prescripțiile (...) începute și neîmplinite la data intrării în vigoare a legii noi sunt în întregime supuse dispozițiilor legale care le-au instituit”, iar în conformitate cu disp.art.201 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil „Prescripțiile începute și neîmplinite la data intrării în vigoare a Codului civil sunt și rămân supuse dispozițiilor legale care le-au instituit”.

Prin Decizia nr.1/2014 pronunțată în recurs în interesul legii, Înalta Curte de Casație și Justiție stabilește că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art.5, art.201 și 223 din Legea nr.71/2001 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil și ale art.6 alin.4, art.2.512 și art.2.513 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, „prescripțiile extinctive începute anterior datei de 21 octombrie 2011, împlinite ori neîmplinite la aceeași dată, rămân supuse disp.art.18 din Decretul nr.167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat (...)”.

În considerentele acestei decizii se arată că, „întrucât norma tranzitorie a art.201 din Legea nr.71/2011 nu utilizează nicio distincție (iar *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*), în timp ce aceea a art.6 alin.4 din Codul civil-care consacră o soluție identică, dând expresie acelorași principii de drept-conține sintagma „în întregime”, se înțelege că legea sub imperiul căreia prescripția a început să curgă va governa atât aspectele de drept material, cât și pe cele de drept procesual referitoare la prescripție, chiar dacă aceasta se împlinește după intrarea în vigoare a Codului civil”.

În speță, reclamantii au investit instanța cu o acțiune în despăgubiri, având ca obiect plata unor sume de bani reprezentând diferența dintre valoarea unor terenuri atribuite pârâților în compensare, prin Dispoziția nr.3332/09.12.2003, emisă de Primarul Municipiului Constanța în aplicarea Legii nr.10/2001, și valoarea pe care respectivele terenuri au dobândit-o ca urmare a schimbării destinației avute la momentul atribuirii.

Nu există norme speciale care să reglementeze o astfel de acțiune și reguli deosebite în ceea ce privește prescripția extinctivă, astfel că, fiind vorba de o acțiune în pretenții de drept comun, este supusă termenului general de prescripție de 3 ani, care a început să curgă la data când s-a născut dreptul la acțiune indiferent că ne raportăm la legea veche (Decretul nr.167/1958) sau la legea nouă (Codul civil).

În ceea ce privește determinarea datei când prescripția este socotită a fi începută să curgă, față de împrejurările de fapt ale speței, astfel cum rezultă din expunerea de motive a cererii de chemare în judecată și din înscrisurile anexate acesteia, dreptul reclamantilor de a reevalua terenurile și de a pretinde plata diferenței de preț s-a născut la data când a intervenit schimbarea destinației pentru terenurile în discuție prin aprobarea noilor PUD-uri, nicidecum la momentul reevaluării acestor terenuri ca efect al schimbării destinației sau la momentul emiterii dispozițiilor de atribuire a terenurilor în compensare, în anul 2003.

Nu se poate vorbi de posibilitatea cunoașterii de către reclamant a nașterii dreptului la recuperarea unei eventuale diferențe de preț, respectiv de existența unei obligații a pârâților de a plăti o asemenea diferență, decât din momentul în care schimbarea destinației și, implicit, a valorii terenurilor, a devenit o certitudine. De asemenea, interesează momentul din care a existat un temei pentru a se proceda la reevaluarea terenurilor, iar nu cel la care s-a realizat efectiv reevaluarea, deoarece data începerii prescripției nu poate fi lăsată exclusiv la latitudinea celui împotriva căruia ea curge, cu prelungirea nepermisă a stării de incertitudine în care se află pârâtul.

Din cuprinsul documentației depuse la dosarul cauzei rezultă că schimbarea destinației terenurilor atribuite pârâților în compensare a avut loc prin adoptarea unor hotărâri ale Consiliului Local al Municipiului Constanța, de aprobare a unor planuri urbanistice de detaliu și zonale, după cum urmează:

1. prin HCLM Constanța nr.186/09.05.2006 pentru terenul acordat prin art.2 poziția 33 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 1.125,22 mp situat în careul C1 lot7;

2. prin HCLM nr.121/24.05.2007 pentru terenul acordat prin art.2 poziția 18 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.840,45 mp situat în careul C3 lot 23;

3. prin HCLM nr.285/18.05.2007 pentru terenul acordat prin art.2 poziția 23 din Dispoziția Primarului Municipiului Constanța nr.3332/09.12.2003, în suprafață de 2.302,15 mp situat în careul C3 lot 28;

Se observă, așadar, că termenul de prescripție de 3 ani a început să curgă împotriva reclamantilor din prezenta cauză cel mai devreme la data de 09.05.2006 și cel mai târziu la data de 24.05.2007, fiind împlinit la data introducerii cererii de chemare în judecată - 20.10.2016 - pentru toate pretențiile, indiferent de terenul în legătură cu care au fost formulate, cu mențiunea că regimul juridic al prescripției este guvernat de Decretul nr.167/1958 pentru pretențiile legate de terenurile enumerate anterior.

Nu s-a făcut dovada intervenirii unor împrejurări apte să împiedice stingerea dreptului la acțiune al reclamantilor pentru diferența de preț pretinsă, respectiv a unor cauze de întrerupere ori suspendare a prescripției, în sensul art.13 și 16 din Decretul nr.167/1958.

În considerarea tuturor acestor argumente, reținându-se că dreptul reclamantului de a cere plata diferenței de preț pentru terenurile atribuite în compensare era prescris la data sesizării instanței, se va admite excepția invocată de pârâta, cu consecința respingerii acțiunii ca fiind prescrisă.

Totodată, în temeiul art.453 al.1 C.p.c., întrucât reclamantul a căzut în pretenții, va fi obligat la plata cheltuielilor de judecată efectuate de pârâta, cheltuieli de judecată constând în onorariu de avocat, diminuate însă, în temeiul art. 451 alin.2 C.p.c., având în vedere activitatea depusă de apărătorii pârâtei anticipată pentru soluționarea pe fond a cauzei ce ar fi presupus un probatoriu mai amplu.

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
HORĂRĂȘTE**

Admite excepția prescripției dreptului material la acțiune, invocată de pârâta.

Respinge, ca prescrisă, acțiunea formulată de reclamantul **MUNICIPIUL CONSTANȚA PRIN PRIMAR**, cu sediul în C, în contradictoriu cu pârâta **S.C. S S.R.L.** cu sediu în C, având ca obiect pretenții.

Obligă reclamantul către pârâta la plata sumei de 7500 lei cu titlu de cheltuieli de judecată - onorarii avocați, diminuate conform art.451 al.2 C.p.c.

Cu apel în termen de 30 de zile de la comunicare.

Pronunțată în ședință publică azi, 30.05.2017.

**PREȘEDINTE  
C E**

**GREFIER  
L V**

In concediu de odihna, pentru care  
semnează conform art.426 alin. 4C.pr.civ.

Grefier șef,  
LD