

Cod ECLI ECLI:RO:CACTA:2022:074.#####
Operator de date cu caracter personal 3170
Dosar nr. ###/118/2022

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL CONSTANȚA
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

DECIZIA CIVILĂ NR. ###
Ședința publică de la 20 Septembrie 2022
Completul constituit din:
PREȘEDINTE ##### - ##### #####
Judecător ##### #####
Judecător ##### #####
Grefier ##### #####

S-a luat în examinare recursul contencios administrativ și fiscal promovat de recurenta-reclamantă UNIUNEA JUDEȚEANĂ A PENSIONARILOR DIN CONSTANȚA, cu sediul în Constanța, Aleea Panselei, nr. 6, ### #, ### #, ### #, ### #, jud. Constanța – la cabinet avocat ##### ##, împotriva sentinței civile nr. ###/07.04.2022 pronunțată de Tribunalul Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. ###/118/2022, în contradictoriu cu intimatul-pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, cu sediul în Constanța, ### ##### ## #, ##### #####, având ca obiect anulare act administrativ Suspendare executare act administrativ.

Dezbaterile asupra recursului au avut loc în ședința publică din 05.09.2022, au fost consemnate în încheierea de ședință din acea dată, încheiere ce face parte integrantă din hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea la data de 20.09.2022, când,

CURTEA

Asupra recursului în contencios administrativ de față:

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal la data de 20.01.2022 sub nr. ###/118/2022 reclamanta Uniunea Județeană a Pensionarilor din Constanța a formulat acțiune în contradictoriu cu pârâții Consiliul Local al Municipiului Constanța și Regia Autonomă „Exploatarea Domeniului Public și Privat” Constanța, prin care a solicitat instanței să dispună:

Anularea parțială a HCLM Constanța nr. 53/2001 privind aprobarea tarifelor de baza pentru închirierea spațiilor cu alta destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea

municipiului Constanta si in administrarea/proprietatea R.A.E.D.P.P. Constanta si meselor/tarabelor si terenurilor destinate comercializării de produse situate in piețele agroalimentare administrate de R.A.E.D.P.P. Constanta, în sensul că:

a) fie sa se prevadă distinct in cuprinsul hotărârii chiria stabilita pentru asociațiile pensionarilor ținând cont de prevederile Legii 502/17.11.2004 privind asociațiile pensionarilor, percepând acestora o chirie minima conform art. 32 alin. (3) din lege;

b) fie in cuprinsul hotărârii sa se păstreze același quantum al chiriilor pentru situația închirierii sediilor administrative ale instituțiilor publice, fundații si asociații, revoluționari pentru activități care nu sunt generatoare de profit, quantum care a fost stabilit prin HCLM Constanta nr. 279/27.11.2015, prevăzând-se in HCLM Constanta nr. 53/2001 ca efectele HCLM Constanta nr. 279/27.11.2015 sa nu înceteze pentru aceasta ipoteza, ipoteza omisa de reglementările HCLM Constanta nr. 53/2001;

c) fie in cuprinsul acesteia sa se facă referire si la chiriile stabilite pentru închirierea sediilor administrative ale instituțiilor publice, fundații si asociații, revoluționari pentru activități care nu sunt generatoare de profit si drept urmare, sa se stabilească chirii mult mai mici decât chiriile stabilite pentru spatiile închiriate acestor entități pentru realizarea de profit, distincție necesara, echitabila si nediscriminatorie;

2. Anularea Hotărârii nr. 341 a Consiliului de administrație a R.A.E.D.P.P. Constanta consemnata in procesul verbal de ședință nr. 280/12.03.2021 prin care s-a aprobat noua forma de închiriere pentru spatiile cu alta destinație decât acelea de locuință întrucât nici aceasta hotărâre nu face distincție între entități (asociații si fundații...) care nu desfășoară in sediile închiriate activitate de profit si cele care desfășoară in aceste sedii activitate de profit, hotărârea perpetuând aceeași greșeală ca si HCLM Constanta nr. 53/2001, in temeiul căreia a fost dat;

3. Anularea actului adițional nr. 4/22.04.2021 la contractul de închiriere nr. 12188/30.10.2017 încheiat in mod unilateral de R.A.E.D.P.P. Constanta in baza art.6 din HCLM Constanta nr. 53/2001, act adițional care constituie in realitate, un nou contract de închiriere;

4. Anularea obligațiilor de plata a chiriei stabilite in baza actelor administrative sus-menționate, așa cum au fost evidențiate in notificarea nr. 85/20.09.2021 emisa de #### Sarkis #####, respectiv:

- 341, 86 euro, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății plus T.V.A. reprezentând garanția de buna execuție a contractului perceputa la nivelul unei chirii lunare;

- 2.191,12 euro, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății la care se adaugă T.V.A. reprezentând diferența chirie aferenta perioadei martie-septembrie 2021 datorata in baza contractului de închiriere nr. 12188 SI H.C.L. 53/26.02.2021;

precum si stoparea curgerii acestor obligații de plata si a accesoriilor aferente (dobânzi, penalități, majorări etc.) stabilite in sarcina reclamantei fără un fundament legal;

5. Emiterea unui alt act adițional privind prelungirea contractului de închiriere nr. 12188/30.10.2017 si perceperea unei chiriei in continuare conform art. 3 din contract de 52,12 euro plus TVA sau a unei chirii mici raportat la prevederile Legii nr. 502/17.11.2004 privind asociațiile pensionarilor. percepând acestora o chirie minima conform art. 32 alin. (3) din lege, precum si raportat la faptul ca asociația nu desfășoară în sediul închiriat activități generatoare de profit;

II. Suspendarea executării pana la soluționarea definitiva a cauzei:

Hotărârii Consiliului Local Al Municipiului Constanta nr. 53/26.02.2021, privind dispozițiile care o vizează pe reclamanta:

precum și a Hotărârii nr. 341 a Consiliului de administrație a Regiei Autonome „Exploatarea Domeniului Public și Privat” Constanta R.A.E.D.P.P. Constanța consemnată în procesul - verbal de ședință nr. 280/12.03.20212021 privind dispozițiile care o vizează pe reclamanta;

2. Actului adițional nr. 4/22.04.2021 la contractul pe închiriere nr. 12188/30.10.2017 emis de R.A.D.P.P. Constanta în baza următoarelor hotărârilor de mai sus, cu consecința stopării plății chiriei în cuantumul stabilit prin actul adițional nr. 4/22.04.2021 și a actelor administrative sus-menționate, precum încetarea curgerii debitelor stabilite în baza acestor acte administrative și evidențiate în notificarea nr. 85/20.09.2021 emisa DE #### „SARKIS #####”, respectiv:

- 341,86 EURO, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății plus T.V.A. reprezentând garanția de buna execuție a contractului la nivelul unei chirii lunare;

- 2.191, 12 EURO, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății la care se adaugă T.V.A. reprezentând diferența chirie aferenta perioadei martie-septembrie 2021 datorata în baza contractului de închiriere nr. 12188/30.10.2017 și H.C.L. 53/26.02.2021.

Prin sentința civilă nr. ####/07.04.2022, Tribunalul Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal a respins cererea promovată de reclamanta Uniunea Județeană a Pensionarilor din Constanța, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Local al Municipiului Constanța, privind anularea Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 53/26.02.2021, ca neîntemeiată.

Respinge cererea de suspendare a executării hotărârii contestate, ca neîntemeiată.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs reclamanta UNIUNEA JUDEȚEANĂ A PENSIONARILOR DIN CONSTANTA, criticând-o pentru nelegalitate și netemeinicie, cu indicarea temeiului de drept prevăzut de art. 488 #####.1 PCT.8 NCPC prin care solicită să se dispună admiterea recursului, casarea hotărârii atacate și pe fond, să se dispună următoarele:

„I.1. Anularea parțială/totală a H.C.L.M. Constanța nr.53/2001 privind aprobarea tarifelor de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea municipiului Constanța și în administrarea/proprietatea R.A.E.D.P.P. Constanța și meselor/tarabelor și terenurilor destinate comercializării de produse situate în piețele agroalimentare administrate de R.A.E.D.P.P. Constanța, în sensul că:

a)- Fie să se prevadă distinct în cuprinsul hotărârii chiria stabilită pentru asociațiile pensionarilor ținând cont de prevederile Legii nr.502/17.11.2004 privind asociațiile pensionarilor, percepându-se acestora o chirie minimă conform art.32 alin. (3) din lege.

b)- Fie în cuprinsul hotărârii să se păstreze același cuantum al chiriilor pentru situația închirierii sediilor administrative ale instituțiilor publice, fundații și asociații, revoluționari pentru activități care nu sunt generatoare de profit cuantum care a fost stabilit prin H.C.L.M. Constanța nr.279/27.11.2015, prevăzându-se în H.C.L.M. Constanța nr.53/2021 ca efectele H.C.L.M. Constanța nr.279/27.11.2015 să nu înceteze pentru aceasta ipoteză, ipoteză omisă de reglementările H.C.L.M. Constanța nr.53/2021;

c)- Fie în cuprinsul acesteia să se facă referire și la chiriile stabilite pentru

închirierea sediilor administrative ale instituțiilor publice, fundații și asociații, revoluționari pentru activități care nu sunt generatoare de profit și drept urmare, să se stabilească chirii mult mai mici decât chiriile stabilite pentru spațiile închiriate acestor entități pentru realizarea de profit, distincție necesară, echitabilă și nediscriminatorie;

II. Suspendarea executării până la soluționarea definitivă a cauzei a hotărârii Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.53/26.02.2021, privind dispozițiile care o vizează pe reclamanta.”

Motive de recurs:

Hotărârea instanței de fond a fost dată cu „încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material” recursul întemeindu-se pe prevederile art. 488 alin.(1) pct.8 NCPC, astfel:

I. Privind primul căpăt de cerere care se referă la anularea actului administrativ:

1. Chiar dacă instanța a apreciat că acea chirie de 6,84 Euro/luna/m.p. stabilită prin H.C.L.M. nr.53/2021 percepută pentru „Sedii administrative, instituții publice, fundații și asociații, revoluționari” nu se referă la activități generatoare de profit și că în speță poate fi aplicată recurenței reclamantei, în calitatea sa de asociație a pensionarilor (întrucât pentru activități generatoare de profit există un addendum care prevede că pentru aceste activități se utilizează tarifele de la activitățile respective), chiar și așa, reclamanta apreciază că aceasta chirie de 6,8 Euro/luna/m.p. este una care încalcă legea, în ceea ce o privește pe reclamanta.

2. Apreciază instanța că în speță nu sunt incidente prevederile Legii 502/2004, pentru că aceste prevederi ar fi aplicabile numai atunci când actul administrativ normativ ar prevede limite minime și maxime ale chiriilor.

Interpretarea instanței este una care servește arbitrariul autorității administrative. Rațiunea Legii nr.504/2004 este de a proteja aceasta categorie socială a pensionarilor. Cum în speță nu este vorba de limite minime și maxime ale unei chirii percepute asociațiilor de pensionari (deci numai acestora) reclamanta nu poate spune că nu se aplică textul art.32 alin.3 din legea nr.504/2004. Legea vizează respectarea unui principiu esențial, de protecție: adică în cazul când se percep chirii pentru alte categorii sociale, să se țină cont că pentru asociațiile de pensionari să se perceapă chirii minime.

Critica reclamantei privind nelegalitatea hotărârii vizează în primul rând că hotărârea nu respectă prevederile Legea nr.502/17.11.2004 privind asociațiile pensionarilor publicată în Monitorul Oficial nr.1092/24.11.4004, și nu se poate deroga de la legea specială.

Potrivit acestei legi, reclamanta are un regim preferențial, prioritar de care autoritatea administrativă nu a ținut cont.

Potrivit art.32 din Legea 502/17.11.2004 privind asociațiile pensionarilor:

„(1) Autoritățile administrației publice focale vor sprijini asociațiile și federațiile pensionarilor, constituite în temeiul prezentei legi, prin punere la dispoziția acestora, în funcție de posibilitățile unor spații corespunzătoare funcționării lor.

(2) Autoritățile administrației publice locale întocmesc, la cererea pensionarilor, liste de prioritate pentru atribuirea spațiilor prevăzute la alin.(1).

(3) Pentru spațiile din fondul locativ de stat, folosite de asociațiile și federațiile pensionarilor ca sedii și cluburi, se va percepe chiria minimă stabilită prin hotărâri ale consiliilor județene și locale sau ale Consiliului General al Municipiului București.”

Iar potrivit art.33 din Legea 502/17.11.2004:

„Asociațiile și federațiile pensionarilor pot primi în folosință, cu titlu gratuit sau cu titlu oneros, orice bunuri mobile și imobile, necesare realizării scopului pentru care sunt înființate, inclusiv de la autoritățile publice locale”

În nici un caz nu se poate vorbi de o chirie minimă percepută reclamantei astfel cu susține pârâta. Chiria de 6,84 euro/m.p. este o chirie împovărătoare, nu minimă. Dacă se lecturează tabelul întocmit de PRIMOVVAL pe care se întemeiază instanța, se poate vedea că există chirii mult mai mici.

Critica reclamantei vizează faptul că pentru recurenta - reclamanta care este o asociație a pensionarilor, trebuia să se prevadă separat chiria, respectând prevederile Legii 502/17.11.2004 și nu să fie încadrată la „ (...) asociații (...), în general.

Revenind la tabelul cu chiriile, preluat ad literam în anexa H.C.L.M. Constanța nr.53/2021, la pag.7-8 acel studiu al PRIMOVVAL, pentru zona A în care se încadrează și reclamanta, exista următoarele chirii (sub chiria stabilită pentru reclamantă, care afirma pârâta că este minimă): 1,37 Euro/m.p (pct. 12 Ateliere creație UAP și galerii de arta); 1,38 Euro/m.p (pct.10 - Spații pentru mica manufactură, handmade, meserii „uitate”: pantofar, palariar, reparator stilouri/brichete, tocilar, ceasornicar, meșter popular etc.-activitate proprie; 1,58 Euro/m.p. (pct.8 - Spații depozitare fără activitate economică aferentă (arhive); 2,6 Euro/m.p. (pct.13 - Spații destinate activității învățământ particulare); 2,94 Euro/m.p. (pct.11 - Spații destinate activității social culturale, librării (producătoare de venituri}); 3,33 Euro/m.p. (pct. 9 - Spații de producție); 3,68 Euro/m.p. (pct.7 - Spații depozitare aferente unității comerciale); 5,88 Euro/m.p. (pct.4 - Cabinete medicale veterinare);

Aceste sunt chirii sub nivelul chiriei percepute reclamantei (6,8 Euro/m.p.), respectiv de: 1,58 Euro/m.p, de 2,6 Euro/m.p, de 2,94 Euro/m.p. de 3,33 Euro/m.p. de 3,68 Euro/m.p.

În concluzie chiar și unui cabinet veterinar, care este de notorietate ca are profit, i se percepe o chirie mai mică decât reclamantei, nemaivorbind de o școală particulară care încasează taxe și are fonduri apreciabile și căreia i se percepe o chirie de 2,6 euro/m.p, față de 6,8 Euro/m.p. cât i se percepe reclamantei).

Este o discriminare evidentă, o încălcare a drepturilor acestei categorii sociale.

De ce nu se poate percepe și reclamantei chiria de 1,37 Euro/m.p ca cea percepută atelierelor de creație UAP și galeriilor de artă, galerii unde reclamanta știe că exista profit?

Putea fi clar stabilită o chirie minimă și pentru reclamantă, mai ales ca legea prevede acea chirie minimă. Chiria minimă stabilită de pârâta conform lucrării PRIMOVVAL pe care se întemeiază hotărârea atacată, este de 1,37 Euro/m.p.

Chiria care a fost stabilită inițial prin H.C.L.M. nr.279/27.11.2015 este una minimă așa cum prevede Legea 502/17.nov.2004 fiind de 1,36 EURO/M.P. f 57,12 Euro (chiria din contract): 42 m.p. (suprafață închiriată)=1,36 Euro/m.p. dacă pârâta a mărit cuantumul chiriei prin H.C.L.M. nr.53/2001 nu putea să o mărească în ceea ce o privește pe reclamanta decât raportându-se la chiria minimă stabilită de PRIMOVVAL: adică de la 1,36 de Euro/m.p. |cât era stabilită prin H.C.L.M. 279) la 1, 37 Euro/m.p (cât a fost stabilită prin H.C.L.M. nr.53/2021). acesta reprezintă tariful minim de închiriere.

De aceea s-a solicitat printre capetele de cerere și acela ca să nu se anuleze H.C.L.M. 279/27.11.2015 pentru ipoteza chiriei percepute asociațiilor de pensionari.

Nu putem vorbi de oportunitatea unui act administrativ încălcând legea. Marja de apreciere pe care o invocă pârâta și apoi o preia instanța de fond nu reprezintă decât un act ilegal, un exces de putere și atât. Intimata a stabilit un tarif minim al chiriei de 1,37 Euro/m.p, (cu 1 cent mai mult decât chiria pe care a plătit-o, iată, corect, reclamanta până la emiterea H.C.L.M. 53) și acolo trebuia să o încadreze pe reclamanta, chiar și fie cu 1 cent mai mult, conform H.C.L.M. nr.53/2021.

Singurul act administrativ care a respectat legea, până la desființarea lui de către intimata a fost H.C.L.M. nr.279/27.11.2015, care a stabilit o chirie minimă de 1,36 Euro/m.p., dovada legalității acesteia fiind probată și de studiul PRIMOVAL pe care s-a întemeiat autoritatea respectiva și pe care nu l-a respectat în ceea ce privește aplicarea chiriei minime stabilite de acest studiu, reclamantei.

Așa cum intimata a prevăzut chiria minimă de 1,37 Euro/m.p (pct.12 din hotărâre) pentru Atelierele de creație ale UAP și galerii de arta, care mai fac și profit, tot astfel trebuia să perceapă aceasta chirie minimă reclamantei care este asociație de pensionari cu regim juridic stabilit prin Legea 502/17.nov.2004 și care îi garantează dreptul la facilități precum bunuri acordate de autoritatea administrativă în mod gratuit sau de tarife minime de închiriere, precum și prioritate la închirierea spațiilor aparținând domeniului privat al statului.

3. Privind faptul că actul administrativ atacat are caracter de normă generală, astfel cum îl califică instanța de fond, și că respectă criteriul oportunității și al marjei de apreciere a organelor administrative, se solicită să se constate că, din contra, chiar din modul de reglementare rezultă că în ceea ce o privește pe reclamanta, aceasta a fost supusă unei duble discriminări negative:

a) în primul rând pentru reclamantă trebuia să existe o prevedere specială, nu să fie încadrată la modul general în „asociații și fundații”, întrucât aceasta are un regim juridic special reglementat de Legea 502/2004; H.C.L.M. Constanța nr.53/26.02.2021 nu acoperă și regimul (cuantumul) chiriei aplicabil situației asociațiilor pensionarilor. Deci se află practic într-un vid de reglementare;

b) după cum a prezentat tarifele stabilite de PRIMOVAL pe care s-a bazat H.C.L.M. 53/2021, tariful de 6,8 Euro/luna/m.p. este departe de a fi unul minim. Tariful minim al chiriei este cel de 1,37 Euro/luna/m.p..

Rațiunea actului administrativ atacat, rezultă din modul de stabilire a tarifelor trecute în anexa sa: s-au fixat tarife mai mari pentru cei care desfășoară activități comerciale. Aceasta a fost voința internă la redactarea actului cu caracter normativ.

Iar tariful chiriei în care a fost încadrată recurenta este apropiat sau la fel cu tarifele aplicate celor care realizează profit, lucru rezultat din simpla lecturare a tarifelor. Chiar dacă exista acel addendum care se refera la activități producătoare de profit, totuși din modul de stabilire a tarifelor rezultă că tariful aplicat este cel aplicabil activităților comerciale. Ori interpretarea se face nu după sensul literal al termenelor, ci după voința internă.

Acest lucru rezultă și din modul de reglementare a actelor subsecvente H.C.L.M. 53/2021. Prin Notificarea nr.6265/10.05.2021 s-a adus la cunoștință recurentei reclamante că valoarea chiriei este de 287,28 euro/luna (aceasta rezultă din $42m.p.X68,84euro=285,6$). Se solicită a se constata că în acesta notificare se vorbește de o garanție de buna execuție de 341,86 euro. Ori, garanția de bună execuție se referă numai la raporturi comerciale. Care ar fi buna execuție din partea unui chiriaș care nu exercită acte de comerț? Astfel cum s-a arătat, din modul

de stabilire a tarifelor trecute în anexa hotărârii atacate rezultă că s-au fixat tarife mai mari pentru cei care desfășoară activități comerciale, aceasta intenționând să fie rațiunea acestei hotărâri. Tariful chiriei în care a fost încadrată reclamanta este apropiat sau la fel cu tarifele aplicate celor care realizează profit, fapt care constituie un abuz din partea autorității intimată.

II. Privind al doilea capăt de cerere care se referă la suspendarea actului administrativ:

b) Privind aprecierile că nu se impune suspendarea actului administrativ atacat, aceste sunt nefondate. Sigur că există un caz bine justificat întrucât intimata și de asemenea și instanța de fond se întemeiază pe susțineri nereale spunând că reclamantei i s-a aplicat chiria minimă conform Legii 502/17.nov.2004, deși aceste afirmații sunt contrazise chiar probele depuse de aceasta, astfel cum a arătat mai sus, chiria minima fiind de 1,37 Euro/m.p.

Reclamanta este în continuare presată de autoritatea administrativă primind o nouă Adresa cu nr.1073/09.02,2022 emisă de RAEDPP Constanța prin care o obliga la plata unei sume de 2738,90 Euro. Aceste sume se rostogolesc în bulgare de zăpadă, în mod nejustificat ajungându-se la sume mai mari. Pe rol exista și o acțiune în evacuare introdusă RAEDPP ce face obiectul dosarului nr.#####/212/2022 aflat pe rolul Judecătoriai Constanța, cu termen de judecată la data de 13.09.2022, sens în care se depune un extras de pe „Portalul instanțelor”.

1.În opinia recurente se află într-un caz bine justificat datorită percepției acestei chirii de 6,8 Euro/m.p. fără fundament juridic, întrucât H.C.L.M. nr.53/26.02.2021 în baza căreia s-a emis actul Adițional nr.4/22.04.2021 nu reglementează și situația asociațiilor pensionarilor, și nu a respectat prevederile Legii 502/2004, privind perceperea unei chirii minime.

Prin Adresa nr.125826/25.06.2021 s-a adus la cunoștință entității administrative că UNIUNEA JUDEȚEANĂ A PENSIONARILOR DIN CONSTANTA este o entitate de utilitate publică conform art.38 din O.U.G. 26/2000, precum și faptul că desfășoară o activitate non-profit.

Singura lipsă a H.C.L.M. Constanța nr.53/26.02.2021 este aceea că acesta hotărâre nu acoperă și regimul (cuantumul) chiriei aplicabil situației asociațiilor pensionarilor. Deci se află practic într-un vid de reglementare. De aceea s-a solicitat ca aceasta hotărâre să fie anulată parțial.

S-a arătat în acțiune că reclamanta beneficiază de prevederile art.32 alin.(3) din legea ##### privind asociațiile de pensionari, legiuitorul prevăzând expres că pentru aceste entități, chiria fixată de autorități trebuie să fie minimă.

Aceasta asociație reprezintă interesele pensionarilor și abia supraviețuiește, reușind uneori din mici donații să desfășoare programe recreative. Toți membrii asociației pensionarilor au slujit aceasta comunitate, construind parcurile orașului și contribuind la lucrări publice care au adus orașul în forma actulă modernă. Prin munca acestora patriotică desfășurată în vechiul regim, munca neremunerată s-au realizat chiar edificii sau infrastructura orașului. Față de contribuția acestora, merită dacă nu un spațiu gratuit, măcar o chirie mică, astfel cum prevede legea.

2.Privind a doua condiție cumulativă și anume aceea de prevenire a unei pagube

iminerente se solicită să se constate că și aceasta este îndeplinită întrucât sunt somați să evacueze spațiul închiriat până la data de 23.12.2021, data expirării contractului de închiriere și astfel cum a arătat împotriva reclamantei s-a promovat acțiune în evacuare.

Față de amenințarea în continuare a evacuării și față de împrejurarea că asociația reclamantă nu mai deține un alt spațiu, fiind în situația de a se desființa pentru lipsa unui sediu, nemaiputând desfășura toate activitățile de într-ajutorare a membrilor săi cei mai mulți fiind pensionari cu venituri foarte mici): acordare unor ajutoare constând în bani și alimente din donații și sponsorizări, ar fi într-un veritabil pericol de încetare, consecința nu poate fi decât aceea a creării unei situații și mai dificile pentru o categorie socială oricum destul de încercată și defavorizată. Ar însemna ca în caz de evacuare să închirieze alt spațiu cu o chirie mare, cum se practică pe piața imobiliară, ca pentru comercianți, chirie împovărătoare, cu toate că legea ##### impune autorităților administrative ca reclamanta să aibă prioritate la închirierea spațiilor aparținând domeniului privat al U.A.T. Constanța și de asemenea, impune stabilirea unei chirii minime.

Prin notificarea nr.85/20.09.2021 emisă de ### „SARKIS #####” recurenta este somată să achite:

- 341,86 euro, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății plus T.V.A. reprezentând garanția de bună execuție a contractului la nivelul unei chirii lunare;

- 2.191,12 euro, în lei la cursul B.N.R. din ziua plății la care se adaugă T.V.A. reprezentând diferența chirie aferentă perioadei martie - septembrie 2021 datorată în baza contractului de închiriere nr.12188 și H.C.L. 53/26.02.2021.

Aceste debite contestate de recurentă au fost stabilite în baza actului adițional nr.4/22.04.2021 la contractul de închiriere nr. 12188/30.10.2017 emis de R.A.E.D.P.P. emis la rândul lui în baza: H.C.L.M. nr.53/26.02.2021 și hotărârii nr.341 a consiliului de administrație al administrație al REGIEI AUTONOME „EXPLOATAREA DOMENIULUI PUBLIC ȘI PRIVAT”. Toate aceste acte administrative au făcut obiectul plângerii prealabile și al acțiunii în contencios administrativ, fiind atacate pentru nelegalitatea lor.

Tot prin aceasta notificare reclamanta este somată să evacueze spațiul până la data expirării duratei contractului, respectiv data de 23.12.2021.

Potrivit art.15 din Codul civil „niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vatăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar buneii-credințe”. Marja de apreciere a organelor administrative trebuie să nu încalce principiul legalității, lucru de care nu a ținut cont instanța de fond. De asemenea, criteriul oportunității trebuie să fie în echilibru cu interesele unei categorii sociale, a unor membri ai comunității respectându-se un just echilibru între interesul general și interesele individuale.

Apreciază recurenta că instanța de fond a încălcat dreptul la un proces echitabil prevăzut de art.6 al Convenției (C.E.D.O.). Instanța a fost imparțială întrucât nu a sancționat comportamentul arbitrar autorităților administrative, frustrând-o pe reclamanta la dreptul sau efectiv la un proces echitabil, instanța refuzând să examineze toate mijloacele, argumentele și probele prezentate de reclamant (KARSKA împotriva ELVEȚIEI).

Instanța de fond a fost imparțială și nu au manifestat independența în raport cu puterea executivă, oferind prioritate organelor administrative, lipsind de eficiență principiul egalității armelor (REGNER împotriva REPUBLICII CEHE)

Instanțele naționale nu au oferit prioritate Convenției în sensul că nu au asigurat garantarea drepturilor concrete și efective, ci s-a mărginit în a interpreta fără temei prevederi

legale în mod rigid, care au condus la o soluție "teoretică și iluzorie" (AIREY împotriva IRLANDEI; PEREZ împotriva FRANȚEI).

De asemenea, apreciază recurenta că în cauza au fost încălcate prevederile art.1 din Protocolul nr.1 la Convenție (protecția proprietății). Prin faptul că reclamanta a fost obligată la un prejudiciu nedatorat, îi este afectată acesteia dreptul de proprietate privată, în sensul art.1 din Protocolul nr.1 la Convenție, instanța de fond "pedepsind-o" fără temeii.

Sarcina impusă reclamantei de instanța de fond este disproporționată și excesivă, nepunând în balanță interesul privat implicat în cauza și interesul public acordând prioritate nejustificată, în mod discriminatoriu interesului public (##### împotriva REGATULUI UNIT).

În drept, au fost invocate prevederile art.488 alin.(1) pct.8 NCPC, Legea ##### a contenciosului administrativ, CONVENȚIA EUROPEANA A DREPTURILOR OMULUI

În probațiune, recurenta a solicitat încuviințarea probei cu înscrișuri.

Legal citat intimatul - pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA a înțeles să formuleze întâmpinare pe care a depus-o la dosarul cauzei în data de 21.06.2022, prin care a solicitat respingerea recursului ca nefondat și menținerea ca legală a sentinței civile nr. ###/07.04.2022 pronunțată de Tribunalul Constanța, pentru următoarele motive:

În fapt, prin cererea de chemare în judecată s-a solicitat de către reclamantă anularea și suspendarea H.C.L. nr.53/2021 prin care au fost aprobate tarifele de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea municipiului Constanța și în administrarea/propietatea RAEDPP Constanța.

În motivare, arată reclamanta că prin H.C.L. nr.53/26.02.2021 a fost stabilită chiria/mp aferentă spațiului în care se află sediul Uniunii la un preț ridicat, fără să se aibă în vedere că Uniunea nu are activități aducătoare de profit. În aprecierea reclamantei, ar exista un vid normativ în ceea ce privește nivelul chiriei pentru spațiile aflate în închirierea asociațiilor care nu desfășoară activități generatoare de profit, această chirie nefiind reglementată prin H.C.L. nr.53/2021. Sens în care apreciază că ar trebui stabilită o altă valoare, pe care o indică în 3 variante (o chirie minimă pentru asociațiile pensionarilor, o chirie la nivelul celei prevăzute anterior prin H.C.L. nr.279/2015, fie o chirie mult mai mică decât cea pentru spațiile închiriate entităților pentru realizarea de profit).

De asemenea, solicită suspendarea H.C.L. nr.53/2021, invocând prejudiciul ce îi este produs prin stabilirea chiriei la nivelul celui prevăzut de actul normativ.

Prin Sentința civilă nr.###/07.04.2022 instanța de fond a respins atât cererea de anulare, cât și cererea de suspendare a H.C.L. nr.53/26.02.2021.

Împotriva hotărârii pronunțate de instanța de fond, reclamanta a formulat recurs, întemeiat pe dispozițiile art.488 pct.8 Cod procedură civilă.

Recursul este nefondat.

În ceea ce privește recursul formulat împotriva soluției de respingere a cererii de suspendare, se invocă decăderea din dreptul de a formula recurs, având în vedere că acesta s-a formulat cu depășirea termenului de 5 zile de la data comunicării hotărârii.

Prin H.C.L. nr.53/2021 au fost stabilite tarifele de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință, iar pentru sediile administrative instituției publice, fundații și asociații, revoluționari - pct.2 din anexa 1, valoarea chiriei este de 6,84 euro/mp/lună, aferent zonei A, unde este încadrat spațiul atribuit reclamantei.

Această poziție cuprinde un addendum, în sensul că pentru activitățile generatoare de profit desfășurate în cadrul acestor sedii administrative, se vor utiliza tarifele de la activitățile respective.

Astfel, contrar afirmațiilor recurente, în cuprinsul H.C.L. nr.53/2021 se reglementează nivelul chiriei pentru spațiile cu destinație de sediu al asociațiilor și fundațiilor non profit - 6,84 euro/lună, doar în cazul în care în cadrul acestora se desfășoară activitate generatoare de profit aplicându-se nivelul chiriei corespunzător activității economice desfășurate.

În ceea ce privește critica de nelegalitate a H.C.L. nr.53/2022 în sensul că s-ar fi stabilit o chirie la un quantum care nu ar respecta dispozițiile art.32 și art.33 din Legea nr.502/2004 privind asociațiile pensionarilor, o apreciază ca neîntemeiată.

Conform art.32: "Pentru spațiile din fondul locativ de stat, folosite de asociațiile și federațiile pensionarilor ca sedii și cluburi, se va percepe chiria minimă stabilită prin hotărâri ale consiliilor județene și locale".

nr.53/2021 are la bază studiul/raportul de evaluare întocmit de ##### SRL nr.239/17.02.2021, scopul acestuia fiind fundamentarea unor tarife minime de închiriere în vederea desfășurării de activități administrative, economice sau cu specific social, în vederea exploatării viitoare a bunurilor. Conform studiului, "valorile cuprinse nu reprezintă Valori de piață (chirii de piață), ci sunt doar valori de bază minime pentru fundamentarea deciziei de închiriere" - pag.5 ultimul paragraf.

În consecință, nivelul tarifului calculat și stabilit ulterior prin H.C.L. nr.53/2021 este tariful minim de închiriere.

Oportunitatea constituie o condiție de valabilitate a actului administrativ și vizează criteriul precum momentul adoptării actului, locul și condițiile concrete în care urmează a fi aplicat, mijloacele pe care le angajează decizia administrativă, durata de aplicare, conformitatea lui cu condițiile de viață și de cultură a comunității, precum și cu interesul public urmărit.

În conformitate ai motivarea soluției pe fond, instanța de contencios administrativ este competentă a analiza legalitatea actelor administrative, respectiv conformarea acestora cu legile adoptate de Parlament și alte acte normative care au forță juridică superioară.

Dar, în situația în care autoritățile publice dețin o marjă de apreciere asupra oportunității emiterii unui act administrativ, instanța este competentă a evalua și oportunitatea, ca și condiție de valabilitate a actului administrativ, menționată mai sus, în concret dacă exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice s-a făcut prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor, respectiv dacă autoritățile publice au manifestat un exces de putere, definit de art.2 lit.n) din Legea nr. 554/2004.

Potrivit Codului administrativ, consiliul local are inițiativă și hotărăște în toate problemele de interes local, deținând atribuții privind dezvoltarea economico-socială și de mediu a municipiului, dar și administrarea domeniului public și privat al acestora.

În consecință, legea conferă consiliului local competență decizională și o anumită marjă de apreciere în deciziile menționate, o putere discreționară de a acționa sau nu.

Astfel, în acest context, instanța examinează dacă exercitarea acestui drept de apreciere s-a realizat cu exces de putere, adică în mod abuziv, fără justificări legale, prin încălcarea drepturilor și libertăților reclamantilor, având însă prioritate interesul public și nu cel privat.

Prin H.C.L. nr.53/2021 nu s-au încălcat limitele stabilite prin actele normative invocate de reclamante, motivele lor de critică intrând astfel pe tărâmul oportunității actului administrativ normativ. Care nu poate fi analizată de instanța de judecată. Din această cauză, pretențiile reclamantei de modificare a nivelului chiriei adoptat prin H.C.L. nr.53/2021 în una din variantele propuse de aceasta, este o pretenție neîntemeiată.

Susținerea reclamantei în sensul că valoarea chiriei percepută raportat la categoria din care face parte ar trebui să fie chiria la valoarea cea mai mică dintre cele reglementate prin HCL, nu poate fi primită. Valoarea chiriilor s-a stabilit în funcție de mai multe categorii de entități, care desfășoară ori nu activități economice, ori în funcție de activitatea desfășurată. Reclamanta este încadrată în categoria asociațiilor și fundațiilor, a cărei activitate nu generează profit, iar cuantumul chiriei s-a stabilit în baza unui studiu elaborat și implementat în actul normativ.

Pentru aceste motive, se solicită respingerea recursului ca nefondat și menținerea ca legală a sentinței civile nr.###/07.04.2022 pronunțată de Tribunalul Constanța.

În temeiul dispozițiilor art.453 Cod Procedură Civilă, solicităm obligarea reclamantei la suportarea cheltuielilor de judecată.

În probațiune, intimata a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri.

Examinând actele și lucrările dosarului prin prisma criticilor formulate și a probatoriului administrat, Curtea admite recursul, pentru următoarele considerente:

Recurenta Uniunea Județeană a Pensionarilor din Constanța și-a întemeiat cererea de recurs pe dispozițiile art.488 alin.1 pct.8 Cod proc.civilă potrivit cu care casarea unei hotărâri se poate cere „când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material” invocând greșita interpretare de către instanța de fond a dispozițiilor Legii nr.502/2004.

Criticile recurenteii pârâte sunt fondate.

Astfel, prin sentința recurată instanța de fond a reținut că chiar dacă prin HCL nr.53/26.02.2021 autoritatea publică locală a decis reglementarea unor tarife de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea municipiului Constanța superioare celor din reglementarea anterioară stabilite prin HCL nr.279/27.11.2015, stabilirea acestor valori reprezintă o chestiune de oportunitate a autorității publice, care a decis în limitele marjei de apreciere de care dispune. Cu privire la incidența dispozițiilor Legii nr.502/2004 invocată de reclamantă instanța de fond a reținut că prevederile art.32 alin.3 vizează numai situațiile în care autoritatea publică a reglementat prin hotărârea tarife de închiriere între limite minime și maxime , ceea ce nu este cazul în situația HCL nr.53/26.02.2021.

Ca situație de fapt, astfel cum a fost reținută de instanța de fond, Curtea reține că prin HCL nr.53/26.02.2021 emisă de Consiliul Local Constanța s-au aprobat tarifele de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea municipiului Constanța și în administrarea/proprietatea R.A.E.D.P.P Constanța și meselor/tarabelor și terenurilor destinate comercializării de produse situate în pițele agroalimentare administrate de R.A.E.D.P.P Constanța.

Prin cererea dedusă judecării recurenta-reclamantă a contestat, în esență, cuantumul chiriei stabilite pentru asociații sau fundații care nu desfășoară activități generatoare de profit în sediile administrative închiriate, invocând regimul juridic statuat de Legea nr.502/2004 privind asociațiile pensionarilor.

Este real că în conformitate cu principiul autonomiei locale statuat prin art.84 din Codul administrativ, autoritatea deliberativă a unității administrativ-teritoriale dispune de o marjă de apreciere asupra oportunității adoptării actelor administrative.

Curtea reține însă, contrar abordării instanței de fond, că deși autoritatea publică beneficiază de un drept de apreciere în ceea ce privește oportunitatea unui act, dreptul de apreciere trebuie exercitat în limitele impuse de lege și trebuie motivată măsura luată, pentru a exclude posibilitatea ca administrația să ia decizii arbitrare, abuzive.

Strâns legat de dreptul de apreciere al autorității publice, ca element al autonomiei, este și oportunitatea ca element al legalității, ce derivă din capacitatea pe care o are autoritatea care emite actul de a alege din mai multe soluții posibile, pe cea care corespunde cel mai bine interesului public, care trebuie ocrotit, relevând deci calitatea actului administrativ de a satisface atât rigorile stricte ale legii, cât și o nevoie socială determinată, într-un timp și un loc anume.

Prin anexa nr.1 la HCL nr.53/2021 s-au stabilit tarifele de bază pentru sedii administrative situate în zona A, inclusiv pentru profesii liberale, în cuantum de 6,84 euro/mp/lună, pentru sediile administrative instituții publice, fundații și asociații, revoluționari un tarif de 6,84 euro/mp/lună, cabinete medicale/veterinare 5,88 euro/mp/lună, spații depozitare aferente unități comerciale 3,68 euro/mp/lună, spații producție 3,33 euro/mp/lună, spații pentru mică manufactură, handmade, meserii „uitate”-activitate proprie-1,38 euro/mp/lună, spații destinate activității social-culturale, librării-2,94 euro/mp/lună, ateliere creație UAP și galerii de artă-1,37 euro/mp/lună, spații destinate activității de învățământ particular-2,06 euro/mp/lună.

Recurenta-reclamantă deține conform contractului de închiriere nr.12188/30.10.2017 bunul imobil format din spațiul cu altă destinație decât aceea de locuință, în suprafață de 42,00 mp, cu destinația de sediu, situat în #####, bdul #####, nr.71, #, parter, contract prelungit prin Hotărârea nr.247/18.11.2020 a Consiliului de Administrație al RAEDPP Constanța, pe o durată de un an.

Aprecierea instanței de fond că opțiunea autorității publice locale de a reglementa nivelul tarifelor de bază pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință se încadrează în zona de oportunitate de care beneficiază administrația publică în realizarea competențelor sale și nu poate face obiectul analizei instanței de contencios administrativ este eronată, întrucât obiectul investiției instanței nu a fost oportunitatea reglementării tarifelor ci legalitatea stabilirii tarifului pentru asociații non profit astfel cum este reclamanta.

Conform art. 32 din Legea nr.502/2004 privind asociațiile pensionarilor

(1) Autoritățile administrației publice locale vor sprijini asociațiile și federațiile pensionarilor, constituite în temeiul prezentei legi, prin punerea la dispoziția acestora, în funcție de posibilități, a unor spații corespunzătoare funcționării lor.

(2) Autoritățile administrației publice locale întocmesc, la cererea asociațiilor pensionarilor, liste de prioritate pentru atribuirea spațiilor prevăzute la alin. (1).

(3) Pentru spațiile din fondul locativ de stat, folosite de asociațiile și federațiile pensionarilor ca sedii și cluburi, se va percepe chiria minimă stabilită prin hotărâri ale consiliilor județene și locale sau ale Consiliului General al Municipiului București.

Art. 33 - Asociațiile și federațiile pensionarilor pot primi în folosință, cu titlu gratuit sau cu titlu oneros, orice bunuri mobile și imobile, necesare realizării scopului pentru care sunt înființate, inclusiv de la autoritățile administrației publice locale.

Din dispozițiile art. 32 alin.3 din Legea nr. 502/2004 privind asociațiile pensionarilor rezultă fără putință de tăgadă că administrațiile publice locale au obligația de a sprijini asociațiile, punându-le la dispoziție spații corespunzătoare funcționării lor, întocmind la cerere liste de prioritate în acest sens, stabilind o chirie minimă.

Interpretarea instanței de fond că dispozițiile art.32 alin.3 vizează numai situațiile în care autoritatea publică a reglementat prin hotărâre tarife de închiriere între limite minime și maxime este eronată și adaugă la lege.

Contrar susținerilor intimatului-pârât chiar dacă oportunitatea adoptării actului normativ este un element al legalității nu împiedică analizarea de către instanța de contencios a limitelor de legalitate în care s-a emis actul administrativ în situația în care acesta este contestat, întrucât acest drept trebuie exercitat în limitele impuse de lege, în speță, în limitele prevăzute de legea nr.502/2004 care impune perceperea unei chirii minime.

În acest sens, Curtea constată că pe parcursul soluționării prezentei cauzei, autoritatea publică locală a emis HCL nr.316/28.07.2022 pentru modificarea și completarea HCL nr.53/2021 prin care a modificat și completat anexa 1 pct.2 în sensul în care, pentru sedii ONG-uri, fundații, asociații, uniuni și altele asimilate a stabilit pentru zona A un tarif de închiriere de 3 euro/mp/lună, ceea ce reprezintă o recunoaștere implicită.

Față de considerentele expuse, în temeiul art.496 alin.2 Cod proc.civilă, Curtea va admite recursul, va casa în tot sentința recurată și rejudecând, va admite în parte cererea de chemare în judecată, va anula în parte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.53/26.02.2021, în ceea ce privește aplicarea tarifului de închiriere prevăzut în Anexa 1 - pct.1 pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea municipiului Constanța și în administrarea/proprietatea R.A.E.D.P.P. Constanța către asociațiile și federațiile pensionarilor, ca sedii și cluburi.

PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
DECIDE:

Admite recursul promovat de recurenta-reclamantă UNIUNEA JUDEȚEANĂ A PENSIONARILOR DIN CONSTANȚA, cu sediul în Constanța, Aleea Panselei, nr. 6, ### #, ### #, ### #, ### #, jud. Constanța – la cabinet avocat ##### ####, împotriva sentinței civile nr. ###/07.04.2022 pronunțată de Tribunalul Constanța – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. ###/118/2022, în contradictoriu cu intimatul-pârât CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI CONSTANȚA, cu sediul în Constanța, ### ##### ### #, ##### #####.

Casează în tot sentința recurată și rejudecând dispune:

Admite în parte cererea de chemare în judecată.

Anulează în parte Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.53/26.02.2021, respectiv art.1 din Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr.53/26.02.2021, în ceea ce privește aplicarea tarifului de închiriere prevăzut în Anexa 1 - pct.1 pentru închirierea spațiilor cu altă destinație decât aceea de locuință aflate în proprietatea

municipiului Constanța și în administrarea/proprietatea R.A.E.D.P.P. Constanța către asociațiile și federațiile pensionarilor, ca sedii și cluburi.

Definitivă.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin intermediul grefei instanței azi, 20.09.2022.

Ptr.Președinte,

-

Semnează conform art.426 al.4 CPC Vicepreședintele Curții de Apel Constanța,

Judecător,

#####

Judecător,

#####

Judecător,

#####

Grefier,

#####

Red.#####

Red.##### /29.12.2022

Gref.#####/

Emis 2 com./.....2022