

# Spațiile verzi. Regim juridic, interdicții și perspective

Mihaela Ispas (senior associate Filip & Company), Ilinca Porojan (associate Filip & Company)



Mihaela Ispas, senior associate Filip & Company

În ultimii ani au existat numeroase dezbateri în planul public referitoare la spațiile verzi. Sediuul materiei îl reprezintă Legea 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, precum și alte acte normative care fac trimitere în mod punctual la spațiile verzi.

Legea 24/2007 a suferit o serie de modificări. Astfel, în 2018 a fost inițiat un proiect de lege pentru modificarea substanțială a Legii 24/2007, motivat de nevoia de actualizare a legislației față de noile realități socio-economice, precum și nevoia de clarificare a anumitor prevederi ale legii. Acest proiect a fost aprobat cu numeroase amendamente la finalul anului trecut și a fost înaintat Președintelui pentru promulgare („Proiectul Legislativ”). Președintele a formulat o cerere de reexaminare a proiectului invocând în esență necorespunzătorii ale prevederilor legale, iar în 27 ianuarie 2021 Senatul a dat aviz favorabil cererii de reexaminare.

În acest context, ne așteptăm ca în viitorul apropiat spațiile verzi să revină în atenția publicului.

În articolul de față ne propunem să analizăm pe de o parte regimul aplicabil spațiilor verzi intravilane din perspectiva (im)posibilității de valorificare de către persoanele fizice sau juridice deținătoare ale unor terenuri cu această destinație, iar pe de altă parte regimul juridic spre care se îndreaptă spațiile verzi.



Ilinca Porojan, associate Filip & Company

## Domeniul de aplicare

Pentru a stabili domeniul de aplicare al Legii 24/2007 trebuie întâi să stabilim (i) ce se înțelege prin noțiunea de „spațiu verde” și (ii) dacă legea are în vedere spațiile verzi din domeniul public sau și spațiile verzi din domeniul privat.

Cu titlu preliminar, menționăm că în prezent Legea 24/2007 nu prevede o definiție a spațiilor verzi, ci actul normativ se rezumă la clasificarea spațiilor verzi după criteriul folosinței acestora, precum: spații verzi publice cu acces nelimitat, spații verzi publice de folosință specializată precum grădinile botanice sau spații verzi pentru protecția lacurilor și cursurilor de apă.

Proiectul Legislativ aduce un plus de rigoare legislativă și propune următoarea definiție: „suprafață de teren care înglobează vegetație dezvoltată natural și/sau plantată de om, care are rol social, cultural sau de protecție a mediului și care ajută la asigurarea, creșterea sau îmbunătățirea calității mediului de viață uman prin aportul estetic, ecologic și/sau prin posibilitatea de recreere.”. De asemenea, Proiectul Legislativ explicitează noțiunea de spațiu verde și exclude de la această încadrare elementele de construcții care înglobează vegetație, precum acoperișuri sau pereți exteriori. Menționăm că în forma sa actuală, Legea 24/2007 nu prevede o astfel de distincție.

Legea 24/2007 se aplică terenurilor situate în intravilanul localităților aflate în proprietate publică sau în proprietate privată, indiferent de titularul acestuia.

## Regim juridic. Cum se păstrează spațiul verde?

Legea 24/2007 instituie o serie de interdicții referitoare la modalitățile de utilizare a terenurilor cu destinație de spații verzi, atât cu privire la posibilitatea de dezvoltare, cât și cu privire la modalitatea de întreținere.

### Documentațiile de urbanism

O altă restricție constă în faptul că introducerea în intravilan a terenurilor, transformarea zonelor cu alte funcțiuni în zone rezidențiale, precum și construirea pe terenuri de peste 3.000 mp aflate în proprietatea statului, a unităților administrativ-teritoriale sau a autorităților centrale și locale se pot realiza numai în baza unor documentații de urbanism care prevăd cel puțin 20 mp spațiu verde pe cap de locuitor și un minimum de 5% spații verzi publice.

Dincolo de împrejurarea că această restricție ridică o serie de probleme de interpretare din perspectiva destinatarului norme, creează o situație cel puțin curioasă. Astfel, în situația în care un teren este introdus în intravilan în scopul construirii, proiectul în vederea căruia se introduce terenul în intravilan trebuie să îndeplinească cele două condiții referitoare la asigurarea suprafeței de spații verzi; în situația în care terenul este deja în intravilan, având categoria curți-construcții, proiectul nu ar mai trebui să respecte cele două condiții prevăzute de lege, evident sub rezerva respectării reglementărilor de urbanism în vigoare pentru zona respectivă.

Proiectul Legislativ clarifică această prevedere menționând că atât în cazul transformării zonelor cu altă destinație din intravilanul existent, cât și în cazul extinderii intravilanului în zone funcționale rezidențiale, comerciale, industriale sau mixte, executarea lucrărilor de construcții se va putea realiza numai în baza unei documentații de urbanism care să asigure o suprafață amenajată cu spații verzi cu acces public de cel puțin 10% din

suprafața terenului a cărui destinație s-a modificat astfel.

În acest context, menționăm și că Regulamentul general de urbanism din 1996 prevede o serie de procentaje minime pe care spațiile verzi trebuie să le îndeplinească în funcție de tipul de proiect. În cazul locuințelor este prevăzut un spațiu de cel puțin 2 mp/locuitor. Prin urmare, documentațiile de urbanism aplicabile în cazul respectiv ar trebui să prevadă la rândul lor o serie de reguli privitoare la spații verzi și la suprafața care trebuie asigurată.

### **Interdicția de schimbare a destinației**

Potrivit Legii 24/2007, este interzisă amplasarea de construcții permanente sau provizorii pe spații verzi, cu excepția aleilor pietonale, a mobilierului urban, amenajărilor pentru sport și odihnă ori a altor construcții provizorii în concordanță cu destinația de spațiu verde a terenului respectiv. În acest caz, pentru excepțiile strict prevăzute de lege, amplasarea se va putea realiza numai în baza unei documentații de urbanism pentru întreaga suprafață, sub condiția ca suprafața cumulată a acestor obiective să nu depășească 10% din suprafața totală a spațiului verde. Nerespectarea acestei interdicții se sancționează cu amendă de până la 2.000 RON/mp pentru construcții provizorii, respectiv până la 20.000 RON/mp de spațiu verde afectat, pentru construcțiile permanente. Totodată, construcția neautorizată va fi demolată, iar terenul va fi adus la starea inițială pe cheltuiala proprietarului construcției.

Proiectul Legislativ merge mai departe și menționează că desființarea se va realiza pe cale administrativă de către autoritatea administrației publice competente, fără emiterea unei autorizații de desființare și pe cheltuiala contravenientului, instituind în mod expres o prezumție de legalitate în legătură cu acțiunea autorității publice.

Legea 24/2007 prevede, de asemenea, că este interzisă schimbarea destinației, reducerea suprafețelor ori strămutarea spațiilor verzi, cu excepția cazului în care o asemenea schimbare de destinație este făcută pentru lucrări de utilitate publică. Sancțiunea pentru nerespectarea acestei obligații este prevăzută de OUG 195/2005 privind protecția mediului, respectiv nulitatea absolută a actului juridic sau administrativ încheiat cu nerespectarea acestor dispoziții. Sancțiunea nulității absolute se aplică indiferent de regimul proprietății asupra terenului respectiv.

Față de aceste prevederi, Proiectul Legislativ introduce o derogare. Astfel, schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi, reducerea suprafețelor sau strămutarea lor se poate face pentru lucrări de utilitate publică

necesare realizării unor obiective de interes național sau pentru lucrări de restaurare a unor monumente istorice, însă numai în baza unor documentații de urbanism care prevăd realizarea unor spații verzi cu caracteristici similare și dimensiuni cel puțin egale cu cele inițiale. În celelalte situații este păstrată sancțiunea nulității absolute în cazul schimbării de destinație.

### **Înstrăinarea**

În ceea ce privește operațiunile de circulație imobiliară, Legea 24/2007 prevede că înstrăinarea și atribuirea terenurilor cu spații verzi se efectuează cu păstrarea destinației de spațiu verde, nefăcând distincție în funcție de regimul dreptului de proprietate asupra terenului. În schimb, Proiectul Legislativ introduce o interdicție cu privire la înstrăinare, inclusiv prin retrocedare, precum și atribuirea folosinței terenurilor amenajate sau prevăzute ca spații verzi aflate în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, în alte moduri decât printr-un contract de administrare care stabilește păstrarea destinației, cu respectarea dispozițiilor referitoare la darea în administrare, concesiune, folosință gratuită ori închiriere.

Astfel, Proiectul Legislativ introduce practic o interdicție de retrocedare a terenurilor aparținând spațiilor verzi. În cazul terenurilor încadrate ca spații verzi care au fost retrocedate, atribuite sau au devenit proprietatea privată a particularilor înainte de intrarea în vigoare a Proiectului Legislativ, proprietarii au obligația de gestionare a acestora potrivit dispozițiilor legale și de a permite accesul publicului la acestea.

### **Inventarierea**

Potrivit Legii 24/2007, terenurile înscrise în cartea funciară ca fiind curți-construcții aflate în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice nu pot fi inventariate sau declarate ca spații verzi, decât după realizarea

procedurii de expropriere.

În cazul terenurilor intravilane, aceasta se face prin simpla emitere a autorizației de construire, nefiind condiționată de construirea efectivă a proiectului pe teren. Proiectul Legislativ menține această prevedere.

### **Obligații de întreținere. Avizul de defrișare**

Potrivit Legii 24/2007, pentru protecția și conservarea spațiilor verzi, persoanele fizice și juridice sunt obligate să nu producă tăieri neautorizate sau vătămări ale arborilor și arbuștilor, deteriorări ale aranjamentelor florale și ale gazonului, distrugeri ale mușuroaielor naturale, cuiburilor de păsări și adăposturilor de animale, ale construcțiilor și instalațiilor utilitare și ornamentale existente pe spațiile verzi. De asemenea, legea prevede că în cazul arborilor ornamentali (tei, salcâm, castan, arțar, mesteacăn, stejar) plantați pe spațiile verzi din domeniul public, precum și al celor plantați în aliniamente în lungul bulevardelor și străzilor, pe terenurile din zonele urbane și rurale, este interzisă intervenția cu tăieri în coroana acestora, cu excepția lucrărilor de eliminare a ramurilor uscate sau a celor care afectează siguranța traficului pietonal și rutier, a imobilelor aflate în apropiere, precum și a celor de pe traseul rețelelor aeriene. Deciziile luate la nivelul administrațiilor publice locale de tăiere a arborilor sănătoși din spațiile verzi aflate pe terenurile din zonele urbane se pun în aplicare numai după obținerea avizului emis de agențiile județene pentru protecția mediului, respectiv a municipiului București.

La nivelul capitalei, a fost adoptată Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 304 din 31 august 2009 („HCGMB 304/2009”) care cuprinde o serie de prevederi pentru protecția spațiilor verzi din capitală, inclusiv cu privire la avizul de defrișare, toaletare, amenajare sau reamenajare spații verzi. Astfel, potrivit HCGMB 304/2009, avizele de specialitate sunt eliberate de Primărie



printr-o direcție de specialitate pentru intervențiile asupra arborilor, arbuștilor, subarbuștilor (inclusiv trandafiri sau liane) din speciile ornamentale, inclusiv duzi și corcoduși. În cazul pomilor fructiferi este necesar un aviz de la Direcția pentru Agricultură a Municipiului București. În ceea ce privește avizele de defrișare sau toaletare pentru arbori ocrotiți, avizul de defrișare va fi eliberat de Primărie, însă numai cu acordul Academiei Române. În cazul în care se emite un aviz de defrișare,

beneficiarul va trebui să planteze în compensare 6 arbori noi pentru un arbore defrișat. Prin excepție, în anumite cazuri raportul va fi de 1 la 1.

### Concluzie

Regimul juridic aplicabil spațiilor verzi este restrictiv tocmai prin prisma importanței acestora în asigurarea calității factorului de mediu și a sănătății populației, cu atât mai mult cu cât în România ne confruntăm cu o criză a poluării

aerului. De aceea, legislația aplicabilă spațiilor verzi trebuie să fie fundamentată și corelată cu celelalte dispoziții aplicabile. Ne exprimăm speranța ca odată cu reexaminarea legii de modificare, o parte din inadvertențele și din soluțiile legislative existente vor fi corectate și/sau îmbunătățite. ■

## FILIP & COMPANY

business law

## Prevederi legislative

## Noutăți pe scurt

# Autorizarea și execuția lucrărilor de construcție: legislație nouă

Sectorul construcțiilor urmează să fie reglementat pentru a putea fi rezolvate problemele legislative cu care se confruntă. În acest sens va fi realizat *Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor*, ale cărui teze au fost supuse consultării interministeriale.

Mai mulți specialiști au analizat sectorul construcțiilor, găsind nereguli legate de autorizarea construcțiilor, elaborarea proiectelor necesare autorizării și executării lucrărilor de construcție, precum și în execuția propriu-zisă. Rezultatele acestora constituie baza pentru elaborarea Codului.

### Ce probleme are sectorul construcțiilor

#### Autorizarea construcțiilor

În procesul de autorizare a construcțiilor, specialiștii au observat faptul că nu este tratat diferențiat procesul de avizare/autorizare și a

conținutului documentației în funcție de complexitatea și impactul proiectului de investiții. De asemenea, costul investițiilor este majorat artificial prin procesele de avizare greoaie și ineficiente.

Totodată, în practică s-a constatat că autorizarea presupune timp inadmisibil de lungi, ca urmare a insuficienței resurse umane calificate sau, în unele situații, ca urmare a unor abuzuri.

#### Administrația publică de specialitate

Există o discordanță între numărul și pregătirea specialiștilor din administrația publică și volumul și complexitatea problematelor privind dezvoltarea urbană și punerea în aplicare a documentațiilor de amenajarea teritoriului și de urbanism și a regulamentelor locale aferente.

Lipsește specialiștii care să gestioneze corect procesele de planificare și autorizare. Situația generează vulnerabilități și insecuritatea

juridică a investițiilor, fiind necesară stabilirea unor standarde cu privire la calificarea și numărul persoanelor din aparatul de specialitate care să asigure furnizarea eficientă și corectă a serviciilor publice de specialitate.

#### Elaborarea proiectelor necesare autorizării și executării lucrărilor de construcții

Specialiștii atrag atenția asupra următoarelor probleme:

- Cadrul legal și administrativ nu admite un proces de proiectare perfectibil, care să permită optimizarea soluțiilor, fără schimbarea parametrilor urbanistici și a condițiilor autorizate;
- Ca urmare a lipsei de înțelegere a importanței proiectării de către unii investitori în construcții și alocării unor termene și bugete inadecvate, în multe situații, nivelul proiectelor este slab și nu oferă siguranța îndeplinirii cerințelor de calitate impuse de rigorile profesionale și așteptările utilizatorilor;
- Există cazuri în care proiectele sunt întocmite de proiectanți fără experiență și fără cunoștințe de management de proiect, unele firme utilizând personal necalificat, ceea ce generează riscuri ridicate pentru investitorii publici sau privați;
- În multe situații se începe execuția unor lucrări de construcție fără a exista proiectul tehnic cu toate componentele necesare, asumat de proiectanți de specialitate și verificat potrivit legii;

