

Legea nr. 50/1991. Desființarea construcțiilor realizate fără autorizație de construcție

Conform art. 32 alin 1 lit. b din Legea nr. 50/1991, care se referă la persoanele care au executat lucrări de construcție fără autorizație, în cazul în care persoanele sancționate contravențional nu s-au conformat în termen celor dispuse prin procesul-verbal de constatare a contravenției, organul care a aplicat sancțiunea va sesiza instanțele judecătorești pentru a dispune desființarea construcțiilor realizate nelegal.

Instanța constată că pârâtul a fost sancționat contravențional pentru executarea de lucrări fără autorizație și nu s-a conformat celor dispuse prin procesul verbal de sancționare. Considerentele Deciziei nr. 10/2021 pronunțată de ÎCCJ se referă la posibilitatea intrării în legalitate, prin întocmirea documentației tehnice și obținerea autorizației de construcție, chiar și ulterior termenului fixat prin procesul verbal de contravenție, respectiv până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de obligarea la desființarea acelor lucrări.

Niciunde nu s-a apreciat că nu mai este nevoie de autorizația de construire, fapt ce ar contraveni normelor imperative, ci doar că procedura intrării în legalitate se poate realiza și ulterior, chiar și pe parcursul judecării. Doar după intrarea în legalitate, prin obținerea tuturor autorizațiilor prevăzute de legea specială, constructorul poate să mențină lucrările, iar proprietarul să își intabuleze dreptul de proprietate. Instanțele nu au negat pârâtului apelant această posibilitate, însă au constatat că acesta nu a întreprins nici un demers în acest sens, respectiv nu a depus nici un înscris care să ateste intrarea în legalitate.

Tribunalul Arad, Secția I a Civilă, Decizia civilă nr. 574/27 septembrie 2022

Prin sentința civilă nr. 1238 din 24 martie 2022 pronunțată de Judecătoria Arad în dosarul nr. ..., s-a admis acțiunea formulată de reclamantii ... și ... în contradictoriu cu pârâtul MEG. Pârâtul a fost obligat să desființeze acoperișul realizat într-o apă, între casa veche și garaj, având dimensiunile 4 m x 5 m precum și golul de vedere realizat pe fațada principală în partea superioară dreapta având dimensiunile de aproximativ 0,7 m x 0,7 m, în termen de 6 luni de la rămânerea definitivă a prezentei, iar în caz de refuz, autorizează ... să le desființeze pe cheltuiala pârâtului. A fost obligat pârâtul să plătească reclamanților suma de 20 lei cu titlu de cheltuieli de judecată.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut că, prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor nr. ..., pârâtul a fost sancționat contravențional cu amendă în cuantum de 1.000 lei în temeiul art. 26 alin.1 lit. a din Legea nr. 50/1991, dispunându-se totodată și următoarele măsuri: oprirea imediată a lucrărilor și înaintarea documentației tehnice la ... în vederea obținerii autorizației de construire, în condițiile legii până la data de 31.03.2019.

În cuprinsul procesului-verbal s-a menționat că, în urma controlului efectuat în data de 17.09.2018, la imobilul situat în ... s-a constatat construirea unui acoperiș într-o apă între garaj și casa veche având dimensiunile de aproximativ 4 m x 5 m, pe structură de lemn cu învelitoare de țiglă și închiderea spațiului cu pereți din OSB placat cu amporă precum și realizarea unui gol de vedere (fereastră) la fațada principală, în partea superioară dreaptă, având dimensiunile de aproximativ 0,5 m x 0,7 m. Lucrările au fost executate în cursul anului 2017, fără autorizație de construire.

S-a arătat că nu a rezultat din probele de la dosar că procesul-verbal de contravenție să fi fost atacat de pârât. De altfel, acesta nu a contestat nici prin întâmpinarea depusă la dosar cele reținute prin procesul verbal de contravenție. A susținut doar că autorizația de construire poate fi obținută și ulterior constatării contravenției, ceea ce este în conformitate cu decizia în interesul legii nr. 10/2021 însă nu a depus la dosar autorizația sau dovada unor demersuri pentru obținerea autorizației.

Potrivit art. 28 alin.1 din Legea nr. 50/1991 „O dată cu aplicarea amenzii pentru contravențiile prevăzute la art. 26 alin. (1) lit. a) și b) se dispune oprirea executării lucrărilor, precum și, după caz, luarea măsurilor de încadrare a acestora în prevederile autorizației sau de desființare a lucrărilor executate fără autorizație ori cu nerespectarea prevederilor acesteia, într-un

termen stabilit în procesul-verbal de constatare a contravenției”, iar potrivit alin.3 al aceluiași articol, „măsura desființării construcțiilor se aplică și în situația în care, la expirarea termenului de intrare în legalitate stabilit în procesul-verbal de constatare a contravenției, contravenientul nu a obținut autorizația necesară”.

Având în vedere că pârâtul nu a făcut dovada faptului că ar fi intrat în legalitate prin obținerea autorizației de construire în termenul acordat prin procesul-verbal, sau chiar ulterior expirării acestui termen, în baza textelor legale menționate, instanța de fond a admis cererea și a obliga pârâtul desființeze acoperișul realizat într-o apă, între casa veche și garaj, având dimensiunile 4 m x 5 m precum și golul de vedere realizat pe fațada principală în partea superioară dreapta având dimensiunile de aproximativ 0,7 m x 0,7 m, în termen de 6 luni de la rămânerea definitivă a prezentei, iar în caz de refuz, a autorizat ... să le desființeze pe cheltuiala pârâtului.

În temeiul art. 453 alin.1 C.proc.civ., instanța de fond a obligat pârâtul la plata în favoarea reclamantului a sumei de 20 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată constând în taxă judiciară de timbru.

Împotriva acestei sentințe a formulat apel apelantul MEG, prin care a solicitat modificarea în totalitate a hotărârii primei instanțe, iar pe cale de consecință respingerea acțiunii formulate de ...

Consideră că instanța de fond în mod greșit a dispus demolarea construcției, conform art. 32 din Legea nr. 50/1991. Apreciază că măsura este mult prea drastică, ținând seama de lucrarea efectuată, într-adevăr, fără autorizație de construcție. Învederează că, începând cu data de 9 ianuarie 2020, textul care reglementa expres condițiile de emitere a autorizației de construire pentru intrarea în legalitate - alin. (3) al art. 59 din normele metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991, a fost abrogat prin Ordinul ministrului lucrărilor publice, dezvoltării și administrației nr. 3454/2019. Inclusiv titlul art. 59 din normele metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991 a fost modificat din “Intrarea în legalitate” în “Lucrări de construcții executate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia”, probabil pentru a fi mai reprezentativ în raport cu noul conținut al art. 59.

Învederează că modificarea legislativă a fost necesară în condițiile în care intrarea în legalitate a unei construcții se definitivează doar la momentul recepției la terminarea lucrărilor, când se verifică oricum respectarea cerinței esențiale de calitate „rezistență mecanică și stabilitate” și „securitatea la incendiu” odată cu celelalte aspecte stabilite prin autorizația de construire, iar acordul de mediu se obține, fiind indicat în certificatul de urbanism.

În plus, față de mecanismul intrării în legalitate reglementat de art. 28 din Legea nr. 50/1991 în modalitatea autorizării post-factum, începând cu data de 11 ianuarie 2020, prin art. II pct. 14 din Legea nr. 7/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a fost introdus în cuprinsul Legii nr. 50/1991 un mecanism suplimentar de intrare în legalitate, prin adăugarea unei noi teze în art. 37 alin. (6), însă nu sub forma emiterii unei autorizații de construire post- factum, ci sub forma intabulării directe a acestor construcții fără autorizație și fără recepție, în baza unui certificat de atestare/unei adeverințe privind edificarea construcției și a unei documentații cadastrale.

Or, din aceste dispoziții rezultă că în cazul nerespectării normelor privind autorizația de construire, după modificările legislative intervenite la începutul anului 2020, intrarea în legalitate se poate realiza în funcție de situația în care se regăsește constructorul la momentul constatării: în timpul perioadei de aplicare a sancțiunii contravenționale, respectiv după împlinirea termenului de prescripție a acesteia. Astfel, intrarea în legalitate prin intabularea directă a construcției realizate fără autorizație și recepție poate avea loc ulterior împlinirii termenului de prescripție a răspunderii contravenționale, în timp ce, anterior împlinirii termenului de prescripție a răspunderii contravenționale sau penale, intrarea în legalitate se poate realiza prin autorizarea post-factum dispusă de autoritatea competentă odată cu dispunerea sancțiunii contravenționale sau penale principale.

Consideră că, ar fi contrară rațiunii reglementării ca simpla depășire a termenului stabilit în vederea intrării în legalitate să atragă desființarea construcțiilor.

Învederează un alt element în sprijinul celor de mai sus, care poate fi desprins din considerentele Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii nr. 13 din 8 aprilie 2019, vizând interpretarea dispozițiilor art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, în sensul dacă acestea constituie sau nu un impediment legal la dobândirea dreptului de proprietate asupra construcției prin efectul accesiunii imobiliare artificiale. În considerentele de la paragrafele 89 și 90 ale acestei decizii s-au reținut următoarele: „Se constată că proprietarul terenului are posibilitatea să urmeze procedura Legii nr. 50/1991 pentru intrarea în legalitate cu privire la construcția realizată pe terenul său (...). Autorizația de construire poate fi emisă nu numai înainte de realizarea construcției, dar și ulterior, în procedura intrării în legalitate, prevăzută de art. 28 din Legea nr. 50/1991 și art. 59 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991. După intrarea în legalitate, prin obținerea tuturor autorizațiilor prevăzute de legea specială, în temeiul procesului-verbal încheiat la terminarea lucrărilor, constructorul, proprietar al terenului, are posibilitatea să își intabuleze dreptul de proprietate asupra construcției (...).”

În concluzie, din interpretarea rațională și teleologică a art. 28 și art. 32 alin. 1 din Legea nr. 50/1991, rezultă că verificarea legalității primează și că ea este posibilă și ulterior acestui termen, stabilit cu titlu de recomandare. Or, din lecturarea hotărârii atacate se poate constata cu ușurință că instanța de fond a dat o interpretare greșită a dispozițiilor legale reținute, respectiv art. 32 din Legea nr. 50/1991.

În drept, a invocat art. 28 din Legea nr. 50/1991 și art. 59 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991; art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991; art. 470 și urm. Cod procedură civilă

Prin întâmpinarea, intimatul ... a solicitat respingerea apelului împotriva Sentinței civile nr. 1238 din 24 martie 2022, pronunțată de Judecătoria Arad în dosarul nr.

În motivare, a arătat că, cu ocazia verificării efectuate pe teren, de către organele de control ale administrației publice locale, în ziua de 23 mai 2018, la imobilul situat în ..., str.B, nr....., județul ..., s-a constatat „realizarea unui acoperiș într-o apă (între garaj și casa veche) având dimensiunile de aprox. 4m x 5m, pe structură din lemn cu învelitoare din țiglă și închiderea spațiului cu pereți din OSB, placat cu amporă, precum și realizarea unui gol de vedere (fereastră) la fațada principală în partea superioară dreapta, având dimensiunile de aproximativ 0,7m x 0,7m. Lucrările au fost efectuate în cursul anului 2017 fără autorizație de construire..”

Prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor nr. din 17 septembrie 2018, încheiat de ..., apelantul, în calitate de investitor al lucrărilor, a fost sancționat, în temeiul art. 26 alin. 1 lit. a din Legea nr. 50/1991, cu amendă contravențională. Apelantul nu a înțeles să formuleze plângere împotriva procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, motiv pentru care acesta a rămas definitiv.

În procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor ..., în calitate de autoritate publică competentă a dispus, în temeiul dispozițiilor art. 28 alin. 1 și alin. 2 din Legea nr. 50/1991, anumite măsuri complementare, precum „, înaintarea documentației tehnice la Primăria ..., în vederea obținerii autorizației de construire, în condițiile legii” stabilind termenul de 31 martie 2019 pentru realizarea măsurii complementare.

De la data de 31 martie 2019 a început să curgă termenul general de prescripție de 3 ani, prevăzut la art. 2.517 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că „termenul prescripției este de 3 ani, dacă legea nu prevede un alt termen ”.

Mai arată că, apelantul nu a realizat măsura complementară dispusă de autoritatea publică competentă, în termenul stabilit, motiv pentru care instituția a solicitat obligarea apelantului, în temeiul art. 32 alin. 1 lit. b raportate la cele ale art. 28 alin. 3 din Legea nr. 50/1991, să desființeze acoperișul realizat într-o apă, între casa veche și garaj, având dimensiunile de 4mx5m, pe structură din lemn cu învelitoare din țiglă, pereții realizați din OSB placați cu amporă, precum și desființarea golului de vedere (fereastră) realizat la fațada principală în partea superioară dreapta având dimensiunile de aproximativ 0.7m x 0.7m, într-un termen limită, pe care instanța să-l stabilească în temeiul dispozițiilor art. 32 alin. 2 din lege, iar în caz, de refuz să autorizeze ... pentru a realiza aceste lucrări pe cheltuiala apelantului.

Inclusiv art. 28 alin. (3) din Legea nr. 50/1991 prevede că măsura desființării construcțiilor se aplică și în situația în care, la expirarea termenului de intrare în legalitate stabilit în procesul-verbal de constatare a contravenției, contravenientul nu a obținut autorizația necesară. De asemenea, este incident art. 32 alin. 3) din Legea nr. 50/1991.

Din cuprinsul Legii nr. 50/1991 rezultă că executarea lucrărilor de construcții este permisă numai cu respectarea prevederilor autorizației de construire, emisă în condițiile legii și ale proiectului tehnic anexat (art. 1 alin. 1 și art. 2 alin. 1 din lege).

Cu toate acestea, apelantul a executat lucrările fără o autorizație de construire valabilă, contrar prevederilor legale în vigoare, motiv pentru care ele există în stare de nelegalitate, iar riscul desființării întreprinderii aparține apelantului, din moment ce și l-a asumat prin realizarea ei cu încălcarea dispozițiilor legale în materie (fără autorizație de construire valabilă).

De asemenea, apelantul, înainte de a proceda la realizarea lucrării respective, avea posibilitatea, chiar obligația, de a parcurge o procedură prealabilă în vederea obținerii certificatului de urbanism potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) și alin. (5) din Legea nr. 50/1991.

Din probatoriul administrat în cauză, instanța de fond a reținut că apelantul-pârâtul nu s-a conformat în termen măsurilor dispuse prin procesul-verbal de organul care a aplicat sancțiunea, astfel organele administrației publice sunt îndreptățite să sesizeze instanțele judecătorești pentru a dispune desființarea construcțiilor realizate nelegal, în temeiul unui proces-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, devenit titlu executoriu.

Mai arată că, instanța de fond, în considerentele hotărârii pronunțate, a făcut o analiză temeinică și pertinentă a motivelor care au stat la baza admiterii acțiunii, reținând în mod întemeiat, faptul că apelantul-pârâtul nu a dovedit, în prezenta procedură, nici obținerea unei autorizații de construire pentru lucrările menționate în cuprinsul procesului-verbal nr. din 17 septembrie 2018 încheiat de ..., nici desființarea lor benevolă și readucerea imobilului la situația anterioară cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 50/1991.

În drept, a invocat art. 201 alin. (1), art. 205, art. 223 alin. (3), art. 290, art. 411 alin. (1) pct. 2 teza a II-a și ale art. 453 alin. (1), art. 466-482 Cod de procedură civilă.

Verificând hotărârea atacată prin prisma criticilor formulate și ținând seama de dispozițiile art. 466-482 Cod procedură civilă, tribunalul reține următoarele:

Apelantul recunoaște realizarea fără autorizație de construcție a lucrărilor a căror desființare face obiectul acțiunii, prima instanță reținând corect că, prin procesul-verbal de contravenție nr./17.09.2018, pârâtul a fost sancționat contravențional cu amendă, cu oprirea imediată a lucrărilor și înaintarea documentației tehnice la Primăria în vederea obținerii autorizației de construire până la data de 31.03.2019 sau, dimpotrivă, desființarea lucrărilor.

Din acest act, care nu este și nici nu a fost contestat, rezultă că lucrările edificate fără autorizație constau într-un acoperiș într-o apă (între garaj și casa veche) cu dimensiunea de 4x5 m și un gol de vedere (fereastră) la fațada principală, în partea superioară dreaptă, cu dimensiunea de 0,5x0,7 m.

Apelantul nu a prezentat nici un înscris care să fundamenteze legalitatea executării lucrărilor antementionate, nici în fața primei instanțe și nici cu ocazia judecării apelului de față.

Astfel, în mod corect s-a reținut în speță incidența art. 32 din Legea nr. 50/1991 și obligarea apelantului la desființarea lucrărilor în termen de 6 luni de la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Apelantul nu a obținut autorizația de construire până în prezent, deși acest aspect i-a fost adus la cunoștință și i s-a acordat un termen îndestulător. Acest termen pentru intrarea în legalitate sau desființare benevolă a lucrărilor a fost în speță data de 31 martie 2019. Conform art. 32 alin 1 lit. b din Legea nr. 50/1991, care se referă la persoanele care au executat lucrări de construcție fără autorizație, în cazul în care persoanele sancționate contravențional nu s-au conformat în termen celor dispuse prin procesul-verbal de constatare a contravenției, organul care a aplicat sancțiunea va sesiza instanțele judecătorești pentru a dispune desființarea construcțiilor realizate nelegal.

Instanța constată că pârâtul a fost sancționat contravențional pentru executarea de lucrări fără autorizație și nu s-a conformat celor dispuse prin procesul verbal de sancționare.

În concepția apelantului, desființarea lucrărilor realizate cu nerespectarea legii nu ar mai putea interveni niciodată. Argumentele apelantului în acest sens prezentate în fața primei instanțe și reiterate în apel, de fapt citarea fidelă din considerentele Deciziei nr. 10/2021 pronunțată de ÎCCJ, se referă la un aspect străin de atitudinea procesuală a acestui, anume la posibilitatea intrării în legalitate, prin întocmirea documentației tehnice și obținerea autorizației de construcție, chiar și ulterior termenului fixat prin procesul verbal de contravenție (în speță 31 martie 2019), respectiv până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de obligarea la desființarea acelor lucrări.

Niciunde nu s-a apreciat că nu mai este nevoie de autorizația de construire, fapt ce ar contraveni normelor imperative, ci doar că procedura intrării în legalitate se poate realiza și ulterior, chiar și pe parcursul judecății. Doar după intrarea în legalitate, prin obținerea tuturor autorizațiilor prevăzute de legea specială, constructorul poate să mențină lucrările, iar proprietarul să își intabuleze dreptul de proprietate.

Instanțele nu au negat pârâtului apelant această posibilitate, însă au constatat că acesta nu a întreprins nici un demers în acest sens, respectiv nu a depus nici un înscris care să ateste intrarea în legalitate.

Față de toate acestea, în baza art. 480 alin. 1 C.p.c, instanța va respinge apelul ca neîntemeiat, apreciind că prima instanță a pronunțat o hotărâre în acord cu situația de fapt și normele legale incidente.

Văzând că nu au fost solicitate cheltuieli de judecată,