

R O M Â N I A  
CURTEA DE APEL ALBA IULIA  
SECTIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL  
**ÎNCHEIERE**

Ședința publică de la 11 Decembrie 2019

Instanța constituită din:

**PREȘEDINTE (...)**

**Judecător (...)**

**Judecător (...)**

**Grefier (...)**

Pe rol se află soluționarea recursului declarat de reclamanta (...) în contradictoriu cu intimatul pârât (...), având ca obiect anulare act administrativ.

La apelul nominal făcut în ședința publică a răspuns recurenta reclamantă (...) prin avocat (...) cu împuternicire avocațială la fila 12 din dosar, lipsind intimatul pârât (...).

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care învederează faptul că nu s-a solicitat judecarea cauzei în lipsă.

Se constată că s-a depus la dosar prin serviciul registratură al instanței note de ședință cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție din partea recurente reclamate.

**Recurenta reclamantă (...) prin avocat (...)** solicită admiterea cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare în principiu chestiunii de drept privind natura termenului prevăzut de art. 28 din Legea nr. 50/1991 și sancțiunea nerespectării acestuia.

Precizează că, raportat atât la motivarea acțiunii introductive cât și la criticile formulate în recurs, sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 519 CPC atât din prisma instanței în fața căreia se pune în discuție această sesizare cât și prin prisma faptului că această chestiune care urmează a fi supusă atenției Înaltei Curți de Casație și Justiție reprezintă fundamentul cererii de recurs.

În plus, cu privire la natura acestui termen și sancțiunea aferentă în cazul nerespectării sale nu s-a pronunțat până în prezent nici o hotărâre de dezlegare a chestiunii de drept sau vreun RIL care să clarifice acest aspect.

*Instanța arată că pe rolul prezentei ședințe de judecată mai există un dosar, dosarul următor, cauza 14, dosar nr. 1868/ 85/2018 în care se pune în discuție aceeași chestiune de drept și solicită recurente reclamate prin avocat, raportat la dispozițiile art. 520 alin. 4 CPC, să precizeze dacă, în situația admiterii cererii de sesizare, este de acord cu suspendarea.*

**Recurenta reclamantă (...) prin avocat (...)** arată că este de acord cu acest lucru.

Instanța, față de actele de la dosar și de poziția procesuală exprimată de parte, reține cauza spre deliberare și pronunțare asupra cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

- **CURTEA DE APEL** -  
**Asupra recursului de față:**

Având nevoie de timp pentru a delibera precum și pentru a se depune concluzii sau note scrise, în temeiul art. 396 alin. (1) CPC, va amâna pronunțarea hotărârii la data de 16.12.2019.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
DISPUNE:**

Amână pronunțarea hotărârii la data de **16.12.2019**.

Pronunțată în ședința publică de la 11 Decembrie 2019.

**Președinte,**  
(...)

**Judecător,**  
(...)

**Judecător,**  
(...)

**Grefier,**  
(...)

ROMÂNIA  
CURTEA DE APEL ALBA IULIA  
SECTIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL  
**ÎNCHEIERE**

Ședința publică de la 16 Decembrie 2019

Instanța constituită din:

**PREȘEDINTE (...)**

**Judecător (...)**

**Judecător (...)**

**Grefier (...)**

Pe rol se află **pronunțarea** asupra cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în cauza privind pe reclamanta (...) în contradictoriu cu intimatul pârât (...), având ca obiect anulare act administrativ.

Mersul dezbaterilor și concluziile părții au fost consemnate în încheierea de ședință din data de 11.12.2019, încheiere care face parte integrantă din prezenta încheiere de suspendare.

- **CURTEA DE APEL** -

Asupra sesizării din oficiu a Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile;

**I. Expunerea succintă a cauzei:**

Prin procesul verbal de constatare și sancționare a contravențiilor nr.18/09.06.2016, întocmit de Primăria municipiului Alba Iulia, s-a dispus sancționarea reclamantei (...) pentru efectuarea de lucrări de construire a unui imobil (extindere și refuncționalizare pensiune și cramă), fără a se respecta proiectul autorizat cu nr.1133/2013, din autorizația de construire nr.261/08.05.2015, fiind identificate lucrările realizate în neconcordanță cu autorizația în discuție.

Prin același proces verbal s-a dispus, ca măsură complementară, oprirea executării lucrărilor și intrarea în legalitate, prin obținerea autorizației de construire până la data de 31.12.2016.

Reclamanta a demarat procedura administrativă pentru intrarea în legalitate a imobilului la data de 07.09.2017 și a solicitat pârâtului emiterea autorizației de construire, cerere care nu a fost soluționată favorabil motivat de faptul că a fost depășit termenul de intrare în legalitate.

Prin acțiunea în contencios administrativ, înregistrată în prezenta cauză, reclamanta (...) a solicitat anularea adresei nr. 94212/2017, emisă de către Direcția Urbanism și Amenajarea Teritoriului - Serviciul Autorizări din cadrul Primăriei Municipiului Alba Iulia și a fost obligat pârâtul la emiterea autorizației de construire pentru lucrările de construire a unui imobil - extindere și refuncționalizare pensiune și cramă, astfel cum acestea au fost individualizate în cuprinsul procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției nr. 18/09.06.2016, emis de către Primăria Municipiului Alba Iulia - Serviciul Poliția Locală - Biroul Disciplină în Construcții.

Ulterior, prin precizare la acțiune, a solicitat obligarea intimatului la repunerea reclamantei în termenul de a solicita intrarea în legalitate cu privire la obținerea autorizației de construire privind lucrările de construire a unui imobil „Extindere și refuncționalizare pensiune și cramă, astfel cum acestea au fost individualizate în cuprinsul procesului verbal de constatare și sancționare a contravenției nr. 18/09.06.2016, emis de către Primăria Municipiului Alba Iulia - Serviciul Poliția Locală - Biroul Disciplină în Construcții, respectiv acela de obținere a tuturor documentelor necesare eliberării autorizației.”

Prin Sentința nr.131/CAF/2019 Tribunalul Alba a respins ca nefondată acțiunea întrucât deși procesul verbal de constatare și sancționare a contravențiilor nr.18/09.06.2016, prin care s-a dispus printre altele și intrarea în legalitate până la data de 31.12.2016, a fost comunicat reclamantei încă din data de 09.06.2016 cererea pentru obținerea certificatului de urbanism - documentul primordial necesar pentru îndeplinirea tuturor formalităților premergătoare obținerii autorizației de construire- s-a formulat doar după aproape șase luni (din cele aproximativ șase luni și trei săptămâni acordate), respectiv la data de 05.12.2016, acesta fiind eliberat într-un termen mai mult decât rezonabil de către pârât, respectiv la data de 12.12.2016.

A mai reținut instanța că reclamanta a urmat procedura de obținere a autorizației de construire pe care nu a respectat-o (nr.261/08.05.2015), și putea să aibă reprezentarea faptului că, raportat la toate formalitățile care se impun a fi efectuate, obiectiv, nu se putea încadra în termenul stabilit prin procesul verbal de contravenție, în perioada 05.12.2016-31.12.2016, perioadă în care este inclus și timpul necesar pentru eliberarea de către autoritatea competentă a certificatului de urbanism.

Referitor la cererea de repunere în termen a reținut instanța de fond că în cauză nu sunt îndeplinite cerințele art.186 Cod procedură civilă pentru a fi repusă reclamanta în termenul de a solicita intrarea în legalitate cu privire la obținerea autorizației de construire privind executarea lucrărilor de extindere și refuncționalizare pensiune și cramă – intrare în legalitate conform PVC nr.28/09.06.2016.

## **II. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea problemei de drept;**

Recurenta reclamantă (...) a depus **note de ședință** cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare de principii chestiunii de drept privind natura termenului prevăzut de articolul 28 din Legea 50/1991 și sancțiunea nerespectării acestuia prin care a arătat că apreciază că se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu aceasta solicitare, având în vedere împrejurarea că sunt îndeplinite condițiile impuse de către articolul 519 NCPC, respectiv cauza se afla în curs de judecată, în ultima instanță, respectiv pe rolul unei Curți de Apel, soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată depinde de această chestiune de drept a cărei lămurire se cere iar această chestiune de drept nu a făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

În prezenta cauză, apare ca fiind utilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare acestei chestiuni de drept privind natura termenului prevăzut de articolul 28 din Legea 50/1991 și sancțiunea care intervine în cazul nerespectării acestuia, având în vedere obiectul cauzei și motivele cererii de recurs.

Întreg demersul judiciar a pornit de la maniera în care autoritățile administrației publice au înțeles să interpreteze natura acestui termen prevăzut în cuprinsul procesului verbal de constatare a contravenției, respectiv în cuprinsul articolului 28 din Legea 50/1991, astfel încât apreciază că este evidentă legătura pe care o are aceasta dezlegare de drept și soluția ce urmează a fi pronunțată pe fondul cauzei.

Având în vedere aceste aspecte, arată că este de acord cu sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu aceasta solicitare.

Intimatul pârât (...) nu a depus **punct de vedere**.

## **III. Problema de drept asupra căreia se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile**

Dacă, în ipoteza în care partea nu a demarat sau nu a finalizat în termenul acordat procedura de intrare în legalitate, iar autoritatea nu a obținut o hotărâre de demolare a construcției, prevederile art.28 alin.(1), (2) și (3) din Legea nr.50/1991 trebuie interpretate în sensul că termenul, stabilit în procesul verbal de constatare a contravenției, este unul imperativ sau de recomandare?

## **IV. Analiza admisibilității sesizării**

Potrivit dispozițiilor art. 519 Cod de procedură civilă, "Dacă, în cursul judecării, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei

*lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept a fost sesizată”.*

Din prevederea legală enunțată anterior rezultă condițiile de admisibilitate necesar a fi îndeplinite cumulativ pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, respectiv: existența unei cauze aflate în curs de judecată; instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță; cauza care face obiectul judecării să se afle în competența legală a unui complet de judecată al înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului investit să soluționeze cauza în ultimă instanță; soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere; chestiunea de drept a cărei lămurire se cere să fie nouă; chestiunea de drept nu a făcut obiectul statuării înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Procedând la analiza asupra admisibilității sesizării, se constată că sunt îndeplinite toate condițiile mai-sus descrise deoarece, Curtea de Apel Alba Iulia - Secția Contencios Administrativ și Fiscal este instanță legal investită cu soluționarea unei cereri de recurs, într-un litigiu ce are ca obiect anulare act administrativ, ceea ce-i conferă competența exclusivă de soluționarea în ultimă instanță a litigiului.

Condiția de admisibilitatea referitoare la caracterul esențial al chestiunii de drept pentru soluționarea pe fond a cauzei în care se invocă este îndeplinită, deoarece, față de obiectul cauzei și starea de fapt reținută, *interpretarea dată naturii juridice a noțiunii de termen în sensul dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, depinde soluționarea pe fond a cauzei.*

Condițiile referitoare la caracterul de noutate al chestiunii de drept și la nestatuarea din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție sunt îndeplinite.

Problema de drept menționată este nouă întrucât, urmare a cercetărilor efectuate în acest sens, nu a fost identificată practică judiciară în materie care să conducă la concluzia că această chestiune a fost dezlegată jurisprudențial în mod unitar, însă problema de drept nu își găsește o soluționare unitară în practica instanțelor inferioare.

În raport de aceste argumente, Curtea consideră că este întrunită cerința, dezvoltată în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în legătură cu procedura reglementată de art.519 Cod de procedură civilă, că problema de drept să privească interpretarea diferită, chiar contradictorie, a unor texte de lege neclare sau discutabile, o dezlegare din partea instanței supreme impunându-se pentru a împiedica apariția de jurisprudențe neunitare în materie.

#### ***V. Punctul de vedere al completului de judecată cu privire la problema de drept sesizată***

Conform art.28 din Legea nr.50/1991:

*(1) 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.*

*(2) Decizia menținerii sau a desființării construcțiilor realizate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia se va lua de către autoritatea administrației publice competente, pe baza planurilor urbanistice și a regulamentelor aferente, avizate și aprobate în condițiile legii, sau, după caz, de instanță. Pentru lucrări ce se execută la clădirile prevăzute la art. 3 lit. b) este necesar avizul Ministerului Culturii.*

*(3) 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.*

Prin urmare, se aplică sancțiunea principală a amenzii și ca măsură complementară se dispune oprirea lucrărilor și intrarea în legalitate cu condiția respectării planurilor urbanistice și a regulamentelor aferente în condițiile art. 28 din Legea 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construire, într-un termen prevăzut expres în cadrul procesului-verbal a cărui oportunitate se stabilește de către agentul constatator.

Raportat la aceste dispoziții legale, în contextul în care contravenientul nu și-a îndeplinit obligațiile în sensul demarării procedurii administrative în scopul intrării în legalitate în termenul pus în vedere de agentul constatator sau nu finalizează această procedură până la expirarea termenului, autoritatea locală refuză eliberarea actelor necesare intrării în legalitate și obținerea autorizației de construire și promovează acțiune pentru desființarea construcțiilor.

Pe de altă parte, se constată că în cuprinsul Legii nr.50/1991 nu se prevede interdicția intrării în legalitate după expirarea termenului stabilit în procesul verbal de constatare a contravenției sau decăderea persoanelor interesate din dreptul de a solicita și obține autorizația de construire pentru intrare în legalitate ulterior acestui termen.

Dimpotrivă, din dispozițiile art. 32 alin.(1) ale Legii nr. 50/1991 rezultă că verificarea legalității primează și că este posibilă verificarea legalității și ulterior acestui termen.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 32 alin.(1) din Legea nr. 50/1991:

*(1) În cazul în care persoanele sancționate contravențional au oprit executarea lucrărilor, dar nu s-au conformat în termen celor dispuse prin procesul-verbal de constatare a contravenției, potrivit prevederilor art. 28 alin. 1, organul care a aplicat sancțiunea va sesiza instanțele judecătorești pentru a dispune, după caz:*

- a) încadrarea lucrărilor în prevederile autorizației;*
- b) desființarea construcțiilor realizate nelegal.*

Din interpretarea rațională și teleologică a acestui text de lege coroborat cu dispozițiile art. 59 alin.(2) și (3) ale Ordinului MDRL nr. 839/2009, ar reieși faptul că desființarea construcțiilor realizate nelegal se impune a fi adoptată doar în situația în care nu sunt îndeplinite condițiile pentru intrarea în legalitate, așadar caracterul imperativ al acestui termen stabilit pentru intrarea în legalitate este mult diminuat, inducând interpretarea că termenul stabilit are caracter de recomandare.

Astfel, la art. 59 alin.(2) din ordinul mai sus menționat se prevede expres că:

*(2) În vederea realizării prevederilor alin.(1), potrivit legii, autoritatea administrației publice competente să emită autorizația de construire/desființare are obligația de a analiza modul în care construcția corespunde reglementărilor din documentațiile de urbanism aprobate pentru zona de amplasament, urmând să dispună, după caz, menținerea sau desființarea construcțiilor realizate fără autorizație sau cu încălcarea prevederilor acesteia.*

De asemenea, la art. 59 alin.(3) din același ordin se prevede că:

*(3) În situația în care construcția realizată fără autorizație de construire întrunește condițiile urbanistice de integrare în cadrul construit preexistent, autoritatea administrației publice locale competente poate proceda la emiterea unei autorizații de construire în vederea intrării în legalitate, în coroborare cu luarea măsurilor legale care se impun, numai în baza concluziilor unui referat de expertiză tehnică pentru cerința esențială de calitate „rezistență mecanică și stabilitate” privind starea structurii de rezistență în stadiul fizic în care se află construcția, precum și pentru cerința esențială de calitate „securitatea la incendiu”, numai după emiterea Acordului de mediu, în condițiile legii.*

În acest cadru legislativ, refuzul autorității de a emite actele necesare intrării în legalitate, după expirarea termenului prevăzut în cadrul măsurii complementare din procesul verbal, ar putea fi apreciat ca justificat în ipoteza calificării termenului reglementat de art.28 din Legea nr.50/1991 ca fiind un termen imperativ, fără să prezinte importanță dacă sunt îndeplinite toate cerințele tehnice și de urbanism ale construcției edificată fără autorizație.

Ca atare, în raport de cele mai sus arătate, apreciind că se impune ca Înalta Curte de Casație și Justiție să dea o rezolvare de principiu acestei chestiuni de drept de care depinde soluționarea în fond a prezentei cauze, se va constata admisibilă sesizarea Înaltei Curți de

Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept suspusă analizei și se va dispune suspendarea judecării conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
DISPUNE:**

Dispune sesizarea Înaltei Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

Dacă, în ipoteza în care partea nu a demarat sau nu a finalizat în termenul acordat procedura de intrare în legalitate, iar autoritatea nu a obținut o hotărâre de demolare a construcției, prevederile art.28 alin.(1), (2) și (3) din Legea nr.50/1991 trebuie interpretate în sensul că *termenul* stabilit în procesul verbal de constatare a contravenției, *este unul imperativ sau de recomandare?*

Suspendă judecarea cauzei, conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă, până la soluționarea sesizării de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Fără cale de atac.

Pronunțată în data de 16 decembrie 2019, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

**Președinte,  
(...)**

**Judecător,  
(...)**

**Judecător,  
(...)**

**Grefier,  
(...)**