

PRACTICĂ JUDICIARĂ NEUNITARĂ ÎN MATERIA DEȘFIINȚĂRII CONSTRUCȚIILOR



Cercetător științific dr. **Dumitru DOBREV**¹

Abstract

This study assesses the evolution of relevant case-law in matters of demolishing constructions, by presenting a variety of practical solutions, some of which being problematic. It follows from the analysis of such case-law that even the correct solutions may be heterogeneous as well, this resulting either from the manner in which the formal request is drawn up by the plaintiff, or from the desire to comply with the imperative to compensate for loss without significant prejudice to the ownership right, hence the numerous rulings that envisage compliance with the law through a partial demolition of the construction.

Keywords: *urban planning certificate, building permit, individual administrative act, urban plans, building.*

I. Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 7404/21.12.2016²

În conformitate cu dispozițiile art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, actualizată, instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1), poate, după caz, să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă³.

Potrivit art. 18 alin. (3) din același act normativ: „În cazul soluționării cererii, instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru”.

În conformitate cu dispozițiile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată și actualizată, autorizațiile

¹ Dumitru Dobrev este cercetător științific doctor la Institutul de Cercetări Juridice „Andrei Rădulescu” al Academiei Române.

² Sentința TMB, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal nr. 7404/21.12.2016, publicată pe site-ul internet www.sintact.ro, a devenit definitivă prin neexercitarea căilor de atac.

de construire sau de desființare, emise cu încălcarea prevederilor legale, pot fi anulate de către instanțele de contencios administrativ, potrivit legii.

Potrivit art. 12 alin. (2) din același act normativ: „Odată cu introducerea acțiunii se pot solicita instanței judecătorești suspendarea autorizației de construire sau desființare și oprirea executării lucrărilor, până la soluționarea pe fond a cauzei”.

Date fiind aceste dispoziții legale, tribunalul apreciază ca fiind inadmisibile capetele de cerere privind demolarea construcției și acoperirea prejudiciilor rezultate din ridicarea construcției, în condițiile în care nu se circumscriu prevederilor legale care reglementează posibilitățile și soluțiile pe care le poate da instanța de contencios administrativ în acțiunile care privesc autorizațiile de construcții.

Astfel, demolarea construcțiilor realizate în baza autorizației care face obiectul acțiunii în anulare și acoperirea prejudiciilor cauzate de ridicarea lor se situează în afara limitelor sesizării instanței de contencios administrativ, în condițiile în care implică acțiuni și acte materiale care nu fac obiectul reglementare a Legii nr. 554/2004. După cum rezultă din dispozițiile legale mai sus citate, instanța de contencios administrativ are posibilitatea legală de a obliga autoritatea pârâtă doar la emiterea unor acte administrative, efectuarea unor operațiuni administrative ori la plata de despăgubiri, iar cererea reclamantei nu se încadrează nici în sfera de aplicare a dispozițiilor art. 12 din Legea nr. 50/1991, actualizată, care prevăd doar posibilitatea suspendării autorizației și opririi executării lucrărilor.

Aceste capete de cerere care privesc demolarea construcției și acoperirea prejudiciilor rezultate din ridicarea construcției de către titularul autorizației de construire au prin excelență natură civilă, sens în care pot face obiectul unei acțiuni adresate instanței de drept comun, fiind inadmisibile în acțiunile în contenciosul administrativ, în condițiile în care îmbracă forma unor capete de cerere accesorii.

[...]

În raport de considerentele de fapt și de drept prezentate, Tribunalul va respinge în întregime acțiunea reclamantei C.V., formulată în contradictoriu cu pârâtii Primăria Sectorului 1 București și XY SRL, ca inadmisibilă.

II. Decizia nr. 4937/24.10.2016, dosar nr. 3403/3/2013*, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de Contencios Administrativ și Fiscal³

[...] În soluționarea excepției de nelegalitate, prin Decizia nr. 2030/06.04.2016, pronunțată de Curtea de Apel București, secția a VIII-a, în dosarul nr. 32489/3/2015,

³ Decizia CAB nr. 4937/24.10.2016 a fost publicată pe site-ul internet <https://www.juridice.ro/488017/mansardare-cu-depasirea-limitelor-de-inaltime-urbanistice-constatata-prin-exceptie-de-nelegalitate-consideratiuni-asupra-trasaturilor-si-efectelor-juridice-ale-exceptiei-de-nelegalitate.html>.

a fost admis recursul ASCDBN împotriva sentinței civile nr. 6802/15.10.2015, pronunțată de Tribunalul București – Secția a II-a CAF, s-a modificat sentința recurată, în sensul că s-a admis excepția de nelegalitate, s-a constatat nelegalitatea AC 172/04.04.2013 întrucât prin mansardare s-a depășit regimul maxim de înălțime din zonă. S-a apreciat că AC 172 a autorizat nelegal transformarea podului în mansardă la imobilul de locuit S+P+2E, deoarece prevederile Regulamentului Local de Urbanism al Municipiului București, în Titlul II-L, referitor la zona de locuit, arătau că, în ceea ce privește înălțimea maximă a clădirilor în zona L2a+L2b (în care se situează construcția în litigiu), înălțimea maximă a clădirii măsurată de la nivelul terenului la cornișă va respecta înălțimea maximă prevăzută prin proiectul inițial al lotizării; se admite mansardarea clădirilor existente având o șarpantă cu panta de 45%, cu o suprafață de maximum 60% din aria construită la sol a clădirii. Astfel, prin autorizarea transformării podului în mansardă, câtă vreme podul construit nu respecta autorizația inițială prin depășirea regimului de înălțime (fiind, în fapt, o mansardă construită fără autorizație) au fost încălcate prevederile art. 10 din H.C.G.M.B. nr. 269/2000 (privind aprobarea Planului Urbanistic General al Municipiului București – s.n., DD).

Cât timp, prin procesul-verbal de control nr. 3413 din 26.10.2012, întocmit de Inspectoratul de Stat în Construcții-Direcția Regională în Construcții București-Ilfov, se dispusese, la punctul II.2, desființarea lucrărilor executate cu nerespectarea prevederilor autorizației inițiale de construire nr. 669/1096222/24.09.2012 (respectiv mansarda edificată fără autorizație), autorizația ulterioară de permitere a transformării podului în mansardă nu corespunde prevederilor art. 56¹ din Legea nr. 350/2001, **care interzic inițierea și aprobarea de documentații de urbanism care au ca scop intrarea în legalitate a unor construcții edificate fără autorizație de construire sau care nu respectă prevederile autorizației de construire.**

Din controlul de legalitate realizat pe cale principală (Decizia nr. 2818/18.05.2015, irevocabilă) a rezultat că AC 669/24.09.2012 viza realizarea unei construcții imobil de locuit S+P+2E într-o zonă de protecție a monumentelor istorice (amplasament în Parcelarea protejată Bazilescu, înscrisă în Lista monumentelor istorice), pe ipoteza juridică a art. 28 alin. (2) din Legea nr. 50/1991, referitor la lucrări ce se execută la clădirile prevăzute la art. 3 lit. b) din Legea nr. 50/1991, în vigoare la data emiterii autorizației. Din controlul de legalitate realizat pe calea incidentală a excepției de nelegalitate a AC 172 (Decizia nr. 2030/06.04.2016, irevocabilă, pronunțată de Curtea de Apel București, secția a VIII-a în dosarul nr. 32489/3/2015) a rezultat că, **prin mansardare, s-a depășit regimul maxim de înălțime din zonă și s-a apreciat că AC 172 a autorizat nelegal transformarea podului în mansardă la imobilul de locuit S+P+2E. [...]**

Astfel, instanța a făcut aplicarea art. 28 alin. (2) din Legea nr. 50/1991: **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 și Cultelor**. Raportat la conținutul autorizației de construire, la problemele juridice tranșate prin deciziile irevocabile menționate și la textele actelor administrative indicate, Curtea a constatat exclusiv că **edificarea mansardei imobilului** situat în București, str. J, nr. 56, sector 1, **excedează limitelor autorizației de construire nr. 669/2012**. În cauză nu s-a probat nerespectarea autorizației de construire nr. 669/2012 în privința garajului și a suprafeței ocupate a terenului. Pentru aceste motive, după rejudecare în fond după casare, Curtea a admis cererea în parte, a **obligat pârâțul Primarul Municipiului București să emită decizie de desființare a mansardei imobilului situat în București, str. J, nr. 56, sector 1, în condițiile art. 28 alin. (2) din Legea nr. 50/1991, prin obținerea avizului Ministerului Culturii, precum și punerea ei în executare, a obligat pârâțul Primarul Municipiului București să facă demersurile necesare obținerii avizului Ministerului Culturii și a respins, în rest, cererea, ca neîntemeiată**.

III. Sentința nr. 370/16.03.2015, Tribunalul Brașov, Secția Comercială și Contencios Administrativ și Fiscal (definitivă prin nerecurare)⁴

Așadar, lipsa acordurilor notariale ale vecinilor nu este singura neregularitate legată de emiterea AC 61/2012. De altfel, prin cererea de recurs, pârâta A.V. recunoaște că această construcție edificată în baza AC 61/14.06.2012 se află parțial pe terenul reclamantei, fiind evident că nu a fost respectată distanța față de hotarul dintre reclamantă și pârâta A.V. Față de lățimea parcelei pe care a fost edificată construcția, parcelă care este aproape în întregime ocupată de aceasta, așa cum rezultă din schița aflată la fila 28, în caz de incendiu, nu există posibilitatea de acces până la această construcție. Instanța concluzionează că cele constatate de Inspectoratul de Stat în Construcții prin procesul-verbal de inspecție se confirmă, iar actele în baza cărora a fost edificată construcția, respectiv CU și AC sunt nelegale și se impune anularea lor, în temeiul dispozițiilor art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. De asemenea, va fi obligată pârâta A. V. să demoleze construcția edificată în orașul Zărnești, ...nr. 24 A în baza autorizației de construire nr. 61/14.06.2012, iar, în caz de refuz, este autorizată reclamanta să treacă la demolarea construcției pe cheltuiala pârâtei. Va fi obligat pârâțul Primarul

⁴ Sentința nr. 370/16.03.2015 a Tribunalului Brașov, Secția Comercială și Contencios Administrativ și Fiscal, a fost publicată pe site-ul internet www.sintact.ro și a devenit definitivă prin neexercitarea căilor de atac.

Orașului Zărnești să emită autorizație de demolare a construcției mai sus identificată. În temeiul art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, instanța va dispune și suspendarea executării AC și CU, fiind îndeplinite cerințele cazului bine justificat față de nelegalitatea constatată și prejudiciului iminent adus reclamantei în calitate de proprietar învecinat al construcției autorizate și edificate în mod nelegal.

IV. Tribunalul Olt, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal Sentința nr. 878/27.12. 2016⁵

Or, în speța de față, prin autorizația de construire contestată, s-a autorizat construirea de către pârâta XY a unei agenții de turism (construcție provizorie pe toată perioada duratei de închiriere), fiind evident că, pentru realizarea executării lucrărilor de construire, sunt incidente prevederile de la pct. 1 ale dispozițiilor art. 27 din Normele metodologice pentru aplicarea Legii nr. 50/1991, republicată. Astfel, din raportul de expertiză întocmit în cauză de expertul desemnat S.C. rezultă că, pentru emiterea autorizației de construire, era necesară obținerea acordului vecinului direct implicat și proprietar al imobilului, exprimat în forma autentică, având în vedere că această nouă construcție metalică este alipită de partea de clădire proprietatea reclamantei [...].

În aceste condiții, Tribunalul reține astfel că autorizația de construire a fost emisă cu încălcarea dispozițiilor legale, ca urmare a lipsei acordului proprietarului imobilului vecin, situație în care urmează să se dispună anularea autorizației de construire nr. 249/15.07.2014, emisă de Primarul Municipiului Slatina, restabilirea situației anterioare în sensul sistării lucrărilor de construcție, precum și demolarea construcției realizate până în prezent și refacerea accesului în sediul reclamantei, dat fiind faptul că, prin demolarea scării de acces, care reprezintă calea de acces a reclamantei către o parte din etajul clădirii, a cărei proprietară este, pârâta XY a încălcat dispozițiile art. 8 din Legea nr. 50/1991 și a obstrucționat accesul reclamantei la un corp de clădire.

V. Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 6711/22.11.2016

Pentru cele sus-menționate, se va admite acțiunea inițială și completatoare, se va dispune anularea Autorizației de construire nr. 451/17.09.2014 și a Autorizației

⁵ Sentința nr. 878/27.12. 2016 a Tribunalului Olt, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, publicată pe site-ul internet www.sintact.ro, a rămas definitivă prin anularea recursului Primarului Municipiului Slatina de către Curtea de Apel Craiova, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, decizia nr. 2831/15.06.2017.

de construire nr. 689/22.12.2014 emise de pârâatul Primarul Sectorului 4 București, ca nelegal emise. Va obliga pârâta L.M. la demolarea construcției edificate în [...] Sector 4 București. Acest capăt de cerere este accesoriu cererii principale, și instanța îl consideră întemeiat prin raportare la dispozițiile art. 8 și 18 din Legea nr. 554/2004, având în vedere că o construcție edificată cu încălcarea normelor legale, în vederea respectării legii, urmează a se demola, pentru revenirea la starea inițială, anterioară edificării.

VI. Curtea de Apel București, Secția a VIII-a, CAF, Decizia civilă nr. 5081/27.11.2017 de admitere în parte a recursului împotriva sentinței civile nr. 6711/22.11.2016 a TMB, secția a II-a CAF⁶

Or, în atare situație, Curtea reține că, pentru pretinsele nerespectări de către recurenta pârâtă a prevederilor AC inițiale cu nr. 451/17.09.2014 (nerespectare POT, CUT, distanțe), recurenta pârâtă este, la acest moment, beneficiara autorizației de intrare în legalitate nr. 689/22.12.2014. (în privința căreia controlul de legalitate este susținut de considerentele ce urmează ale Curții.). Pe de altă parte, raportul de expertiză efectuat în cauză în fața tribunalului (inclusiv prin răspunsurile la obiecțiunile încuviințate) a concluzionat în sensul că poate fi încadrată în prevederile celor două AC construcția edificată de recurenta pârâtă L.M. Astfel, Curtea reține că expertul a concluzionat: imobilul din [...] Sector 4 respectă parțial AC nr. 451/17.09.2014 și AC nr 689/22.12.2014; este posibilă aducerea construcției edificate în parametrii autorizați în cele două autorizații de construire și încadrarea acesteia în dispozițiile legale în vigoare: privind distanța față de stradă, privind distanța față de limita posterioară, privind distanța față de limita din dreapta de 2,85 m în loc de 3,00 m – se reface modul de izolare termică la parter, privind POT, prin transformarea imobilului (reducerea suprafeței construite la sol) cu proiect, autorizație, avize. Cu privire la aceste concluzii de ansamblu ale expertului, **Curtea observă că prima instanță nu le-a amintit și nu a prezentat argumentele pentru care le-a înlăturat și pentru care a apreciat totuși că se impune demolarea. Or, demolarea este privită ca și o soluție finală, ce intervine în ipoteza în care construcția edificată nu mai poate fi adusă, tehnic, în parametrii autorizației de construire sau ai autorizației de intrare în legalitate.** Prin urmare, Curtea a găsit ca neîntemeiată pretenția de demolare a construcției atât pentru faptul că AC inițială nr. 451/17.09.2014 a fost legal emisă, cât și pentru faptul că recurenta pârâtă este beneficiara unei autorizații de intrare în legalitate, dar și față de concluziile expertizei tehnice în construcții.

[...]

⁶ Decizia civilă nr. 5081/27.11.2017 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a, Contencios Administrativ și Fiscal, a fost publicată pe site-ul internet www.sintact.ro.

Or, recurenteii pârâte i s-a imputat nerespectarea prevederilor AC nr. 451 inclusiv sub aspectul acestor indicatori urbanistici, astfel că, obținând autorizația nr. 689 de intrare în legalitate, aceasta din urmă trebuia să cuprindă acești indicatori. De altfel, Curtea observă că în CU nr. 1122/17.11.2014 (emis pentru autorizația de intrare în legalitate) sunt indicați POT și CUT, ca, de altfel, și posibilitatea realizării unei curți de lumină și extinderea spre limita de fund a proprietății și cuplare cu clădirea existentă pe str. X, prevederi care nu se regăsesc în AC nr. 689/22.12.2014, ceea ce face imposibilă verificarea intrării în legalitate de către recurenta pârâtă L.M., atât din partea instanței, cât și din partea autorității administrației publice competente care are a veghea la respectarea prevederilor autorizației de intrare în legalitate. Curtea subliniază, așadar, că recurenteii pârâte îi revine obligația legală a respectării prevederilor autorizațiilor care îi sunt emise, așadar, inclusiv a unei viitoare autorizații de intrare în legalitate (emisă cu luarea în considerare a prezentei decizii), **în caz contrar putând fi activate prevederile art. 28 din Legea nr. 50/1991, căci legalitatea unei autorizații este cea care obligă, așadar, la respectarea ei, acțiunile ulterioare de nerespectare a prevederilor unor autorizații legal emise putând fi sancționate contravențional/penal sau chiar urmate de decizia autorității publice locale competente și solicitarea de desființare a lucrărilor ilegal realizate ori chiar de o soluție judiciară de demolare a construcției.** Prin urmare, considerentele din precedent sunt cele pentru care Curtea a menținut soluția tribunalului de anulare a AC nr. 689/22.12.2014 [...].

VII. Curtea de Apel București, Secția a VIII-a, CAF, Decizia civilă nr. 1070/14.11.2019 de admitere în parte a recursului împotriva sentinței civile nr. 8600/19.12.2018 a TMB, secția a II-a CAF (casare parțială, rejudecare, admitere în parte)⁷

Ca urmare, autorizația emisă fără acordul vecinului și avizul emis de Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare, cu nerespectarea dispozițiilor legale sus-menționate, se impunea a fi anulată în parte, respectiv în ceea ce privește schimbarea de destinație pentru care era necesar acordul reclamantului și autorizarea funcțiilor complementare pentru care era necesară solicitarea avizului CNCAN, motiv pentru care soluția primei instanțe urmează să fie casată, fiind incident motivul de nelegalitate prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C. pr. civ.

Având în vedere considerentele expuse, în baza art. 488 alin. (1) pct. 8 C. pr. civ., raportat la art. 496 C. pr. civ., Curtea urmează să admită recursul formulat de reclamant și, pe cale de consecință, să caseze parțial sentința și, în rejudecare, să admită în parte acțiunea și să anuleze parțial autorizația de

⁷ Decizia civilă nr. 1070/14.11.2019 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a, Contencios Administrativ și Fiscal, a fost publicată pe site-ul internet www.sintact.ro.

construire nr. 1236/13.11.2017 emisă de Primarul Sectorul 3 București, în ceea ce privește schimbarea de destinație pentru care era necesar acordul reclamantului și autorizarea funcțiunilor complementare pentru care era necesară solicitarea avizului CNCAN. Restul pretențiilor reclamantului urmează a fi respinse.

Comentariu

Referitor la speța I, deși era o practică curentă acum 5-10 ani, astfel de soluții devin din ce în ce mai rare, cele mai multe instanțe fiind de acord că un capăt subsidiar de cerere privind demolarea construcției poate fi soluționat de instanța de contencios administrativ în baza art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, coroborat cu art. 123 alin. (1) și (2) C. pr. civ. Art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 stipulează că „instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate”, iar demolarea unei construcții și aducerea terenului la situația anterioară poate fi privită ca o reparare în natură a prejudiciului.

Speța VI judecată de Curtea de Apel București prezintă două aspecte juridice inedite:

Primul aspect deosebit de interesant este legat de faptul că dezvoltatorul imobiliar, care obținuse inițial de la autoritatea publică pârâtă o autorizație de construire a unui imobil P+2E în parcelarea protejată „Bazilescu” din cartierul Dămăroaia a mai construit o mansardă în plus. Întrucât Inspectoratul de Stat în Construcții a constatat, printr-un raport de inspecție, că mansarda nu se înscrie în volumetria autorizată și că trebuie demolată, făcând astfel previzibil deznodământul unei acțiuni pentru desființarea mansardei introduse de vecinii prejudiciați, titulari de servituți urbane⁸ *non aedificandi/non altius tollendi* sau organismele sociale care justifică un interes, autoritatea pârâtă (PMB) a replicat cu o autorizație nouă „de intrare în legalitate” spre a paraliza acțiunea care ar fi avut ca scop demolarea acelei mansarde. Fiind un act administrativ de autoritate nou, intervenit pe timpul procesului, nu a putut fi atacat pe cale principală, pentru că asta ar fi presupus efectuarea procedurii prealabile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 554/2004 și introducerea unei noi acțiuni în contencios administrativ. Necesarmente, s-ar fi dispus suspendarea primului litigiu în baza art. 413 alin. (1) pct. 1 C. pr. civ. până la soluționarea celui de-al doilea, întrucât soarta petiției subsidiar privind demolarea mansardei depindea de menținerea sau nu a autorizației de intrare în legalitate.

Referitor la dispozitivul deciziei, există un text expres în Legea nr. 50/1991, care permite instanței de contencios administrativ să dispună demolarea unui

⁸ „*Servitus altius non tollendi*” se traduce literal prin „servitute de a nu construi dincolo de o anumită înălțime”. Acesta este un drept real de servitute: o servitute negativă, neaparentă, în temeiul căreia proprietarul terenului de serviciu este obligat, în raport cu terenul dominant, să nu construiască peste o anumită înălțime.

supraedificat ca o consecință a admiterii capătului de cerere privind anularea autorizației de construire: „Art. 24¹ - (1) *Instanța de judecată, prin hotărârea prin care soluționează fondul cauzei, poate dispune încadrarea lucrărilor în prevederile autorizației sau desființarea construcțiilor realizate nelegal*”.

Capătul de cerere privind obligarea părților la demolarea imobilului este un capăt de cerere accesoriu⁹, care, potrivit art. 123 C. pr. civ., este de competența instanței care judecă cererea principală. Acțiunea în obligarea părâtului la desființarea construcției realizate cu încălcarea dispozițiilor legale are ca scop restabilirea situației anterioare emiterii actului administrativ contestat. Operează, așadar, o prorogare legală de competență în favoarea instanței de contencios administrativ. Ca urmare a anulării autorizațiilor de construire, se constată retroactiv (unul dintre efectele nulității fiind repunerea părților în situația anterioară emiterii actului administrativ de autoritate cu caracter individual) că lucrările efectuate nu au fost autorizate în mod legal. Ceea ce este interesant la speța de față este că s-a obținut obligarea autorității publice să emită decizie de desființare a mansardei imobilului și să o pună în aplicare, ceea ce permite, în caz de neconformare, executarea pe calea art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, incomparabil mai ușor de realizat decât executarea silită a obligațiilor de a face potrivit art. 903-904 C. pr. civ.

O atare soluție, la vremea respectivă de pionierat, a fost reținută de Tribunalele Cluj¹⁰ și Dâmbovița. Astfel, Tribunalul Dâmbovița a pronunțat sentința nr. 2520 din 28 iunie 2012, rămasă irevocabilă prin respingerea recursului¹¹, prin care s-a dispus obligarea Primarului General al Municipiului București la emiterea unei decizii de desființare a imobilului Cathedral Plaza și la punerea ei în aplicare și aducerea terenului la situația anterioară.

Speța VII judecată de Curtea de Apel București prezintă un aspect juridic inedit:

Curtea de Apel, admitând recursul și rejudecând, anulează în parte actul administrativ de autoritate cu caracter individual „în ceea ce privește schimbarea de destinație pentru care era necesar acordul reclamantului și autorizarea funcțiilor complementare pentru care era necesară solicitarea avizului CNCAN”. Fiind vorba de o anulare în parte, este evident că nu se mai pune problema admiterii petitului accesoriu privind desființarea construcției, ci singura posibilitate pe care o

⁹ În acest sens este și soluția Curții de Apel Cluj, Secția Civilă, Contencios Administrativ și Fiscal, sentința civilă nr. 73/8.06.2007 (regulator de competență), publicată în rezumat de Ovidiu Podaru, *Dreptul amenajării teritoriului, al urbanismului și al construirii. Vol. IV. Un deznodământ nefericit: desființarea construcțiilor*, Ed. Hamangiu, București, 2015, pp. 191-192.

¹⁰ Tribunalul Cluj, Secția mixtă cont. adm. și fisc., lit. mun. și asig. soc., sentința civ. nr. 1616 din 01.02.2013, publicată în extras de Ovidiu Podaru, *op. cit.*, pp. 201-202.

¹¹ A se vedea dec. nr. 456 din 23 ianuarie 2013 a C. Ap. Ploiești, prin care a rămas irevocabilă sent. civ. nr. 2520 din 28 iunie 2012 (dosar nr. 2183/120/2012), prin care Trib. Dâmbovița a obligat Primarul Municipiului București să emită decizia de desființare a clădirii Cathedral Plaza și să întreprindă toate demersurile administrative pentru readucerea terenului la situația anterioară emiterii autorizației, în vederea refacerii cadrului natural din zona de protecție a Catedralei Sf. Iosif.

întrevedem este că instanța a dorit ca intrarea în legalitate să se facă prin emiterea unui nou act administrativ individual, dar care trebuie să conțină și un aviz conform – cel al Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare și acordul în formă autentică al reclamantului.

Deși această modalitate inedită de a forța intrarea în legalitate ar fi, fără îndoială, în acord cu exigențele deciziei CEDO *Ivanova și Cerkezov c. Bulgariei* (cauza nr. 46577/15), dacă, în speță, ar fi vorba de locuința unor persoane fizice, dar ea comportă discuții din perspectivă doctrinară – se poate anula un act administrativ numai în parte? Fiind vorba de nulitate ca urmare a încălcării unor norme de drept public, vătămările se prezumă pentru orice încălcare a normelor în materia urbanismului (ramură a dreptului public) indiferent de emitentul acestora.

Credem că doctrinarii¹² care susțin că natura nulității în dreptul administrativ este unică și se aseamănă mai mult de nulitatea absolută din dreptul privat ar avea oarece rețineri în a accepta anularea în parte a unui act administrativ. Cu atât mai mult suntem sceptici cu cât se susține, chiar și de cei care susțin opinia contrară – cea a dihotomiei nulitate absolută/nulitate relativă în dreptul administrativ –, că anularea parțială a unui act administrativ ar fi „în principiu posibilă, dar numai dacă partea din act care a fost anulată nu are o legătură organică și intrinsecă cu celelalte dispoziții din act, care pot avea o existență de sine stătătoare și se pot aplica în forma în care au fost adoptate chiar și în lipsa dispozițiilor care au fost anulate¹³”. O astfel de nulitate parțială este perfect posibilă în ipoteza unui act administrativ individual prin care se validează un concurs pentru funcționari publici. Dacă se anulează un punct din anexa cu funcționarii declarați promovați pe motiv că unul dintre ei nu îndeplinea condițiile de vechime sau de studii pentru înscrierea la concurs, anularea în parte nu-i afectează și pe ceilalți și nu afectează actul administrativ individual în ansamblu.

Nu vedem totuși cum, aplicând acest raționament descris în doctrină, să ajungem la concluzia că putem „decupa” o parte din actul administrativ individual în materia urbanismului – autorizația de construire –, astfel încât să-l putem anula în parte. Actul administrativ individual în materia urbanismului conferă o serie de drepturi subiective titularului, care nu pot fi „separate” astfel ca actul să fie valabil „în parte”, precum celebra pisică din paradoxul lui Erwin Schrödinger – și moartă, și vie, concomitent.

¹² A se vedea A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, ed. a III-a, Ed. All Beck, București, 2002, p. 75: „distincția dintre nulitatea absolută și nulitatea relativă nu are nici o relevanță practică, putând fi susținută și teoria unicității nulității”, și C. Clipa, *Considerații cu privire la regimul juridic al anulabilității actului administrativ. Privire specială asupra actului administrativ cu caracter jurisdicțional*, în „Revista de drept public” nr. 4/2012, p. 44.

¹³ Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ. Curs Universitar*, vol. II, Ed. All Beck, București, 2004, p. 71.