

Procedura de avizare a documentațiilor de urbanism, îngreunată inutil de unele autorități



Prin prezentul articol dorim să atragem atenția asupra unei practici larg răspândite și nelegale a anumitor autorități publice, de natură a genera întârzieri nejustificate și costuri suplimentare pentru beneficiarii lucrărilor de construcții. Astfel, în faza de elaborare a documentațiilor de urbanism, unele primării și consilii județene solicită acordul vecinilor în forma autentică drept o condiție necesară pentru aprobarea planurilor urbanistice zonale („PUZ”) și/sau a planurilor urbanistice de detaliu („PUD”).

Cum acest acord nu este o cerință obligatorie conform cadrului legal ce reglementează procedura pentru elaborarea și aprobarea documentațiilor de urbanism, efectul practic este acela că, urmare exclusiv a unei erori de interpretare din partea autorităților, beneficiarii lucrărilor de construcții ajung în mod inutil să depindă de voința discreționară și, uneori, abuzivă a vecinilor.

O distincție legislativă clară, dar aparent greșit înțeleasă

Este relevant de precizat că în cadrul legal aplicabil procedurii de elaborare și aprobare a documentațiilor de urbanism – reprezentat de Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 350/2001 – nu se prevede nicio mențiune care să condiționeze aprobarea documentațiilor de urbanism de obținerea acordului vecinilor. De altfel, solicitarea acordului vecinilor în faza aprobării documentației de urbanism nu are justificare, având în vedere că vecinii (și nu numai) au ocazia de a-și exprima punctul de vedere și de a ridica obiecțiuni legate de impactul PUD/ PUZ în faza consultării publicului cu privire la elaborarea acestor documentații de urbanism, conform art. 36-41 din Ordinul nr. 2701/2010 pentru aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism.

Pe de altă parte, singurul act normativ care reglementează obligativitatea obținerii acordului vecinilor (în cazul alipirii la calcan, afectării gradului de însorire, incompatibilității între funcțiunea preexistentă și cea propusă etc.), printr-un înscris încheiat în forma autentică, este Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții. Aceasta reglementează, însă, procedura și documentația necesară pentru emiterea autorizației de construire, iar nu pentru elaborarea documentațiilor de urbanism.

Astfel, art. 2 alin. (2) din Norma metodologică de aplicare a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții prevede expres ca „Elaborarea, avizarea și aprobarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se realizează potrivit Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare, și celorlalte acte normative aplicabile și nu constituie parte din procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții”.

În concret, legiuitorul reglementează la pct. 2.5.6 din Anexa nr. 1 la Legea nr. 50/1991 în mod expres cazurile în care, în funcție de

particularitățile și/sau amplasarea noilor construcții ce urmează a fi edificate, este obligatoriu acordul vecinilor, în forma autentică, precizând ca acesta face parte din documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire („DTAC”). Așadar, conform acestor dispoziții, acordul vecinilor este obligatoriu în următoarele cazuri: *„(i) pentru construcțiile noi, amplasate adiacent construcțiilor existente sau în imediata lor vecinătate – și numai dacă sunt necesare măsuri de intervenție pentru protejarea acestora; (ii) pentru lucrări de construcții necesare în vederea schimbării destinației în clădiri existente; (iii) în cazul amplasării de construcții cu altă destinație decât cea a clădirilor învecinate”*.

Se poate deduce din cele de mai sus că deseori în practica autorităților publice implicate în derularea procedurilor de elaborare și aprobare a documentațiilor de urbanism nu fac distincția între procedura de elaborare și avizare a documentațiilor de urbanism, pe de o parte, și procedura de autorizare a lucrărilor de construire, pe de altă parte.

Riscuri și soluții din punct de vedere juridic

Impunerea de către autoritățile publice a unei condiții suplimentare pentru aprobarea documentațiilor de urbanism, neprevăzută de lege, echivalează cu nesocotirea intenției legiuitorului și cu extinderea nepermisă a sferei de aplicare a normelor de urbanism. Prin stabilirea, fără temei legal, a unei obligații suplimentare pentru elaborarea PUZ/ PUD, se adaugă la lege în mod discreționar, nelegal și, în ultima instanță, abuziv.

Mai mult, această abordare exprimată pe cale administrativă este nepermisă conform noilor reglementări în vigoare, i.e. dispozițiile art. 5 alin. (4) din Legea nr. 50/1991, modificate în baza Legii 193/2019, care prevăd în mod expres că *„avizele/ acordurile solicitate prin certificatul de urbanism trebuie să se refere strict la tipul de lucrări necesare realizării construcțiilor, fiind interzisă solicitarea de avize/ acorduri care nu au temei tehnic și legal în raport cu obiectul acestora”*.

Evident că această practică a anumitor autorități publice de a impune condiții suplimentare prin certificatele de urbanism, care nu sunt necesare în faza de elaborare a documentațiilor de urbanism, generează probleme practice pentru investitori, soldate cu întârzieri și costuri nejustificate în legătură cu dezvoltarea proiectelor lor imobiliare.

De altfel, este dificil de înțeles rațiunea din spatele acestei practici a autorităților respective și, mai ales, interesul pe care această practică aparent îl protejează. Mai mult, nu poate fi invocată lipsa unei sancțiuni exprese (precum nulitatea certificatului de urbanism, sau nulitatea PUZ/ PUD) pentru un astfel de comportament, întrucât nu există o prevedere referitoare la obligativitatea obținerii acordului vecinilor. Prin urmare, „lupta” cu autoritățile în astfel de situații poate fi dusă de către investitor doar în baza argumentului că acesta își asumă emiterea documentației de urbanism relevante fără acordul vecinilor, în cazul unui litigiu.

De altfel, această situație ar trebui să facă obiectul controlului instanțelor judecătorești, iar investitorii pot urmări respectarea drepturilor lor prin formularea unei acțiuni în contencios administrativ. Instanțele vor putea, astfel, să anuleze actele administrative și să oblige autoritățile publice la emiterea unor certificate de urbanism în concordanță cu prevederile legale.

Din păcate însă, în practica investitorii sunt nevoiți să cântărească pierderile de timp și costuri în cazul unui eventual litigiu versus cele generate de îndeplinirea cerinței abuzive a autorității publice și, de cele mai multe ori, optează pentru implementarea celei din urmă.

Aceasta nu este neapărat cea mai scurtă cale, mai ales în cazul în care unul sau mai mulți vecini refuză să își dea acordul respectiv. Într-o astfel de situație, investitorii mai au posibilitatea de a-și valorifica dreptul pe cale judecătorească în temeiul art. 27 alin. (6) din Norma

metodologica de aplicare a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, conform căreia „*Refuzul nejustificat de a-și da acordul se constată de către instanța de judecată competentă, hotărârea acesteia urmând să fie acceptată de către emitentul autorizației de construire/ desființare în locul acordului vecinilor*”.

Concluzii

În concluzie, în cazul în care, în cadrul procedurii de elaborare și aprobare a documentațiilor de urbanism, investitorilor li se solicită să obțină acordul vecinilor în formă autentică, este important ca aceștia să înțeleagă că cerința respectivă este nelegală și că certificatul de urbanism emis cu impunerea ei poate fi atacat în instanță.

Însă, considerăm, ca *de lege ferenda*, se impune o modificare legislativă în sensul unei stipulări exprese conform căreia acordul vecinilor în formă autentică va fi necesar doar în etapa de emitere a autorizației de construire și doar în cazurile expres menționate de lege.