

Prelungirea automata a valabilității autorizațiilor de construire și a certificatelor de urbanism în starea de alerta: beneficiu sau dezavantaj pentru investitori?



Băncilă & Diaconu

Starea de alerta ce a urmat starii de urgență a fost prelungita prin Hotărâri de Guvern de mai multe ori în ultimul an și jumătate. O parte din aceste Hotărâri, însă, au fost anulate în prima instanță și exista, în continuare, pe rolul instanțelor de judecată, mai multe litigii care le contesta legalitatea. În acest context, apare întrebarea legitimă: care va fi efectul anularii hotărârilor de prelungire a starii de alerta asupra valabilității acestor acte administrative?

În starea de urgență, actele cu putere de lege prevedeau ca valabilitatea documentelor emise de autorități se menține pe durata starii de urgență. În starea de alerta, au fost adoptate reglementări care introduceau un termen suplimentar de valabilitate de 90 de zile pentru actele emise de autorități, termen ce ar urma să curgă de la încetarea starii de alerta.

Starea de urgență, însă, a intrat în vigoare de la data de 18 martie 2020 și a fost ulterior prelungită, printr-o serie de norme succesive, până la data de 14 mai 2020. Starea de alerta, în schimb, a fost declarată pe 18 mai 2020, odată cu adoptarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 („**Legea 55/2020**”) și a fost prelungită succesiv, fiind în vigoare și în prezent.

Conform punctelor de vedere ale autorităților competente cu care ne-am întâlnit în practică, autorizațiile de construire/desființare și certificatele de urbanism își mențin valabilitatea pe toată perioada starii de alerta și pentru încă 90 de zile după încetarea acesteia, întrucât acestea sunt documente eliberate de către autoritățile publice și nu au fost elaborate alte reglementări derogatorii în ceea ce privește autorizarea lucrărilor de construire. Mai mult, aceasta prelungire se aplică inclusiv în cazul autorizațiilor de construire/desființare pentru care s-a depus comunicarea privind începerea lucrărilor.

Pe de altă parte, nu putem ignora faptul că o parte din Hotărârile de Guvern de prelungire a starii de alerta au fost anulate în prima instanță și că exista, în continuare, pe rolul instanțelor de judecată, mai multe litigii având acest obiect. În cadrul uneia dintre aceste proceduri de anulare, Curtea de Apel București a emis sentința nr. 1465/21 octombrie 2021, nedefinitivă, în care reține că anularea Hotărârilor de Guvern de prelungire a starii de alerta presupune și înlăturarea retroactivă a starii de alerta declarate prin acestea. Cu toate acestea, legea contenciosului administrativ prevede că hotărârile judecătorești definitive de anulare a unor acte administrative normative au putere numai pentru viitor.

Prin urmare, având în vedere că dispozițiile legii contenciosului administrativ se aplică autorizațiilor de construire/desființare și a certificatelor de urbanism, ca regula generală, o eventuală anulare a Hotărârilor de Guvern ar trebui să aibă efect doar pentru viitor și să nu afecteze autorizațiile de construire/desființare și certificatele de urbanism prelungite în baza acestora.

Cu toate acestea, problema anularilor în instanță a Hotărârilor de Guvern de extindere a starii de alerta nu a fost soluționată definitiv de către instanțele de judecată și, cel mai probabil, o hotărâre a instanței supreme asupra cauzelor cu acest obiect nu va apărea înainte de anul 2023.

Ce trebuie să știe investitorii. Și, atunci, în condițiile în care o soluție definitivă și, mai ales unitară, nu va fi obținută foarte curând, care ar putea fi efectele unor eventuale anulari: doar pentru viitor, așa cum spun dispozițiile legale sau retroactive așa cum arată interpretările recente ale instanțelor de judecată?

Subliniem ca, deși, în aparență, dispozițiile Legii 55/2020 sunt menite să ajute investitorii, practica ne arată că aplicarea acestei legi poate deveni problematică, în special în ceea ce privește certificatele de urbanism, respectiv procedura de autorizare propriu-zisă a executării lucrărilor de construire.

Astfel, un investitor cu un certificat de urbanism care expiră în perioada stării de alertă se va regăsi în situația în care va mai avea la dispoziție doar un interval suplimentar de 90 de zile (calculate de la încetarea stării de alertă), pentru a obține toate avizele necesare eliberării autorizației de construire. Mai mult decât atât, este posibil ca prin acel certificat de urbanism să se impună și elaborarea unui plan urbanistic zonal (PUZ) sau a unei alte documentații de urbanism în scopul obținerii autorizației de construire.

Din experiența practică, considerăm că este puțin probabil ca în 90 de zile să fie finalizat procesul de obținere a tuturor avizelor necesare, pentru a putea obține autorizația de construire, mai ales dacă ne gândim că va exista un număr crescut de cereri ce vor fi depuse în perioada imediat următoare expirării stării de alertă.

Cu alte cuvinte, un investitor se poate afla în poziția de a avea un certificat de urbanism expirat la finele celor 90 de zile de la încetarea stării de alertă, fără să fi obținut autorizația de construire și să fie, astfel, obligat să reia întreaga procedură de autorizare. Mai mult, starea de alertă este, de regulă, prelungită cu încă 30 de zile, însă extinderea se realizează (deja) din inerție și nu există o predictibilitate cu privire la data la care o astfel de prelungire („automată”) nu va mai fi dispusă de către Guvern. În consecință, un investitor nu poate aproxima momentul în care starea de alertă va înceta definitiv, pentru a putea fi pregătit să demareze sau să finalizeze, după caz, obținerea tuturor avizelor necesare sau pentru a solicita prelungirea formală a certificatului de urbanism în temeiul Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții.

În plus, așa cum am menționat și mai sus, dacă se va menține reglementarea actuală, cel mai probabil la încetarea stării de alertă va exista o supra-aglomerare a autorităților publice competente în scopul eliberării de noi acte ori pentru extinderea valabilității documentelor deja eliberate, ceea ce va îngreuna și mai mult întregul proces de autorizare.

Astfel, avem de pus în balanță două reglementări legislative diferite și cu același obiect: pe de o parte, **reglementarea din legislația specială a autorizării executării lucrărilor de construire** (Legea 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții) care permite ca certificatele de urbanism și autorizațiile de construire/desființare să poată fi prelunghite o singură dată pentru o perioadă de cel mult 12 luni, atunci când investitorul solicită autorității emitente acest lucru, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de expirarea duratei respectivelor acte. Dar, pe de altă parte, **reglementarea privind starea de alertă** (care, cel puțin în accepțiunea autorităților publice ce refuză să dea curs solicitărilor formulate de către investitori de prelungire formală a acestor acte, este derogatorie de la aceste dispoziții legale) prevede prelungirea automată pe durata stării de alertă și pe o perioadă suplimentară de 90 de zile de la încetarea acesteia.

Și atunci, ce am dori să subliniem este că o prelungire formală cu 12 luni a certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire/desființare conferă predictibilitate procesului de autorizare și de execuție a lucrărilor de construire, în timp ce prelungirea automată, de la luna la luna, în baza unor hotărâri de Guvern de „perpetuare” a stării de alertă este incertă și impredictibilă pentru un astfel de proces.

Concluzionând, pentru a permite investitorilor să acționeze cu o previzibilitate și predictibilitate sporită a procedurii de autorizare, e nevoie să existe o prevedere legislativă clară care să permită investitorilor ce doresc cu adevărat continuarea demersului de autorizare a proiectelor de construcții pe parcursul stării de alertă, să opteze pentru prelungirea formală a documentațiilor cu 12 luni, în conformitate cu procedura instituită de Legea 50/1991. Același lucru este valabil și pentru predictibilitatea finalizării lucrărilor de execuție în baza autorizațiilor de construire/desființare care se află în această situație.