Cod ECLI ECLI:RO:TBCTA:2026:017.######
Dosar nr. ####/118/2025

R O M Â N I A
TRIBUNALUL CONSTANŢA
Operator de date cu caracter personal nr. 8470
SECŢIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ŞI FISCAL
Sentinţa civilă Nr. ####/2026
Şedinţa publică de la 07 ######### 2026
Completul compus din:
PREŞEDINTE ######-###### ##############
Grefier ##### ######

Pe rol judecarea cauzei de contencios administrativ şi fiscal având ca obiect obligaţia de a face-obligare emitere act adm formulată de reclamantul #### ###### ####### SRL în contradictoriu cu pârâtul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA.

Dezbaterile au avut loc în şedinţa publică din data 12.05.2026 şi fost consemnate în încheierea de şedinţă de la acea dată care face parte integrantă din cuprinsul prezentei încheieri, când instanţa, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunţarea la data de 25.06.2026, 08.07.2026, 23.07.2026, 07.08.2026, 20.08.2026, 07.09.2026, 22.09.2026 şi la 07.10.2026 când sa hotărât:

TRIBUNALUL,

Deliberând asupra cauzei, reține următoarele:

Prin cererea de chemare în judecată din data de 10.10.2023, înregistrată sub numărul ####/118/2025, reclamanta #### ###### ####### SRL, în contradictoriu cu Primarul, Municipiul Constanța, a solicitat obligarea pârâtului la emiterea autorizației de construire solicitate în baza cererii cu acest obiect înregistrate la primăria municipiului cu nr. 192312/28.08.2025; obligarea pârâtului la emiterea autorizației de construire solicitate în baza cererii cu acest obiect înregistrate la primăria municipiului sub nr. 217663/25.09.2025 și a cererii cu acest obiect înregistrate la primăria municipiului cu nr. 2696/06.10.2023; obligarea pârâtului, în temeiul art. 453 Cod procedură civilă, la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea cauzei.

În motivare, reclamanta a arătat că, la data de 13.07.2023, a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru imobilul situat în Constanța, #### ########## ### ##, loturile 4 și 5, Palazu ####, #### #########, identificat cu numărul cadastral și fiscal 258449.

A precizat că certificatul de urbanism a fost eliberat la data de 06.10.2023, însă cu încălcarea termenului legal de 15 zile prevăzut de art. 6 alin. (2) din Legea nr. 50/1991. A susținut

că, prin cererea înregistrată la data de 28.08.2025, a solicitat prelungirea valabilității certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023, însă cererea a fost respinsă la motivul că reglementarea urbanistică aprobată prin HCL nr. 17.09.2025 a anulat definitiv, prin hotărârea Curții de Apel Constanța nr. 157/19.02.2025, HCL nr. 121/16.05.2011, HCL nr. 258/31.07.2017 și HCL nr. 254/28.06.2018. A invocat faptul că, la data de 25.09.2025, a formulat cererea nr. 217663 prin care a solicitat eliberarea autorizației de construire în baza certificatului de urbanism anterior, însă, la data de 06.10.2023, a primit o adresă prin care i s-a comunicat că, în urma Deciziei civile nr. ###/19.02.2025, nu se mai emit autorizații de construire și certificate de urbanism în baza reglementărilor anulate.

A învederat că refuzul pârâtului de a elibera autorizația de construire este nejustificat, întrucât anularea reglementărilor urbanistice după eliberarea certificatului de urbanism și până la data emiterii autorizației de construire nu constituie un motiv legal de refuz. A arătat că, potrivit art. 23 din Legea nr. 554/2004, odată anulat un PUZ, autoritatea competentă nu mai poate emite administrative individuale în aplicarea normelor anulate.

A expus faptul că, în speță, procedura de autorizare a construcției a fost declanșată în perioada de valabilitate a PUZ-ului aprobat prin HCL nr. 121/2011, iar certificatul de urbanism a fost emis în baza reglementărilor aferente acestuia.

A menționat că, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, autorizația de construire reprezintă actul final al procedurii, iar certificatul de urbanism reprezintă actul inițial, astfel că, odată declanșată procedura, aceasta trebuie finalizată.

A susținut că, potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, certificatul de urbanism conține informații privind regimul juridic, economic și tehnic al terenurilor și construcțiilor existente la data solicitării, în conformitate cu prevederile planurilor urbanistice și ale regulamentelor aferente.

A arătat că legiuitorul a anticipat faptul că reglementările urbanistice pot suferi modificări pe parcursul autorizării și a stabilit că rămân aplicabile reglementările de la momentul depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism.

A precizat că, potrivit art. 7 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, la baza emiterii autorizației de construire se află certificatul de urbanism, avizele și acordurile stabilite prin acesta, ceea ce demonstrează legătura dintre certificat și autorizație.

A menționat că dispozițiile art. 2 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 50/1991 reglementează expres emiterea autorizației de construire ca parte a procedurii de autorizare ce începe odată cu depunerea cererii pentru emiterea certificatului de urbanism.

A arătat că, potrivit art. 31 și art. 56 din Legea nr. 350/2001, valabilitatea prevederilor documentațiilor de urbanism se extinde de drept pentru investițiile care au început în timpul perioadei de valabilitate, până la finalizarea acestora, dacă procedura de autorizare a fost demarată odată cu depunerea cererii de eliberare a certificatului de urbanism.

A concluzionat că, întrucât cererea de emitere a certificatului de urbanism a fost formulată în perioada de valabilitate a PUZ-ului aprobat prin HCL nr. 121/2011, iar certificatul de urbanism a fost emis în baza reglementărilor aferente acestuia, solicită admiterea acțiunii și obligarea Primarului Municipiului Constanța la eliberarea autorizației de construire solicitate în baza cererilor înregistrate sub nr. 216267/08.11.2024 și CU nr. 1526/25.05.2023.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, potrivit cărora au fost aplicate dispozițiile art. 1 și 8.

În dovedire, s-au depus înscrisuri.

Prin întâmpinarea din data de 18.11.2025, PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca nefondată și obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de această fază procesuală.

În motivare, pârâtul a arătat că, anterior formulării cererii de chemare în judecată, la data de 13.07.2023, reclamanta a depus o cerere de eliberare a unui certificat de urbanism (CU) în vederea autorizării construirii unui imobil pe terenul situat în Constanța, #### ########## ### ##, lot. 4+lot. 5, Palazu ####, #### #########.

Acesta a menționat că, la data de 06.10.2023, a fost eliberat certificatul de urbanism nr. 2696/2023, în baza reglementărilor urbanistice în vigoare la acel moment.

A susținut că, ulterior, în data de 25.09.2025, reclamanta a solicitat emiterea autorizației de construire (AC) în temeiul certificatului de urbanism menționat.

A învederat că, între timp, prin Decizia civilă nr. ###/19.02.2025 pronunțată de Curtea de Apel Constanța, în dosarul nr. ####/118/2023, au fost anulate reglementările urbanistice care au stat la baza emiterii CU. A relatat că, ca urmare a acestei decizii judecătorești definitive, autoritatea publică nu a mai putut emite autorizații de construire întemeiate pe reglementări urbanistice inexistente din punct de vedere legal. A expus faptul că cererea de chemare în judecată se impune a fi respinsă, întrucât reclamanta invocă, în esență, faptul că anularea reglementărilor urbanistice după eliberarea CU și până la data emiterii AC nu poate constitui temei legal pentru refuzul de eliberare a autorizației de construire.

Această susținere nu are fundament juridic, având în vedere prevederile art. 2 alin. 1 și 2 din Legea nr. 50/1991, care impun respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism avizate și aprobate potrivit legii pentru emiterea autorizației de construire.

A învederat că, întrucât reglementările urbanistice au fost anulate anterior emiterii AC, emiterea autorizației nu poate fi eliberată în baza acestora, întrucât ar încălca principiul stabilității juridice și principiul obligativității și opozabilității hotărârilor judecătorești definitive, conform art. 23 din Legea nr. 554/2004. A menționat că certificatul de urbanism nu conferă un „drept la autorizație", ci este un act informativ, iar autorizația de construire nu poate fi emisă în temeiul unui PUZ care nu mai există în ordinea de drept. A relatat că reclamanta mai invocă faptul că procedura de autorizare ar avea un caracter unitar, iar odată începută prin emiterea certificatului de urbanism, aceasta ar trebui finalizată.

Acest argument este greșit, deoarece reglementările urbanistice pot fi modificate, suspendate sau anulate pe parcursul procedurii, iar autoritatea are obligația să verifice legalitatea la fiecare etapă, inclusiv la momentul emiterii autorizației.

A expus faptul că refuzul autorității de a emite autorizația de construire nu constituie un refuz nejustificat, în sensul art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, întrucât autoritatea a respectat o hotărâre judecătorești definitive – Decizia nr. ###/19.02.2025 a Curții de Apel Constanța – care a anulat reglementările urbanistice pe baza cărora fusese emis certificatul de urbanism.

A susținut că autoritatea nu mai are competență legală să emită autorizația solicitată, întrucât aceasta s-ar întemeia pe norme juridice care nu mai există în ordinea de drept. A învederat că, întrucât situația de fapt și de drept nu se încadrează în ipoteza normei legale invocate, acțiunea reclamantei întrunește condițiile unui refuz i nu i nejustificat în sensul Legii nr. 554/2004. A

solicitat, în consecință, respingerea în tot a acțiunii introductive și obligarea reclamantului la suportarea cheltuielilor de judecată ocazionate de prezentul proces.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi legale: art. 205 C.pr.civ.

În dovedire, s-au depus înscrisuri.

Prin răspunsul la întâmpinare din data de 08.02.2026, reclamanta #### ###### ####### SRL, în contradictoriu cu pârâtul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA, a solicitat înlăturarea apărărilor formulate în cauză de către acesta.

În motivare, reclamanta a susținut că, în ceea ce privește argumentul pârâtului întemeiat pe dispozițiile art. 2 alin. (1), (2) și (2') din Legea nr. 50/1991, prin care s-a invocat faptul că emiterea autorizației de construire (AC) nu poate avea loc în baza reglementărilor urbanistice de la momentul emiterii certificatului de urbanism (CU) dacă reglementările au fost anulate anterior emiterii AC, este evidentă confuzia în care se află Primarul Municipiului Constanța.

A arătat că pârâtul a confundat condiția existenței unei documentații de urbanism legal aprobate și avizate, impusă de textele citate, cu o „inexistență retroactivă" a documentației după anulare.

A mai precizat că art. 2 alin. (2) din Legea nr. 50/1991 impune ca AC să fie emisă în temeiul și cu respectarea documentațiilor de urbanism avizate și aprobate potrivit legii, formularea referindu-se la caracterul de act de reglementare urbanistică adoptat prin procedura legală, nu la o documentație ce nu ar fi fost legal aprobată și avizată deoarece a fost ulterior anulată.

Reclamanta a invocat faptul că anularea judiciară sancționează nelegalitatea și nu înseamnă că documentația nu a fost avizată și aprobată la data adoptării și la data emiterii CU sau că nu a existat niciodată.

Totodată, s-a arătat că, pentru actele administrative normative, legea reglementează expres regula efectelor numai pentru viitor, art. 23 din Legea nr. 554/2004 consacrând efectul general obligatoriu și numai pentru viitor al hotărârilor de anulare a actelor administrative cu caracter normativ.

În consecință, a susținut că teza pârâtului, potrivit căreia simpla anulare ar interzice automat emiterea AC în proceduri începute anterior, se constituie într-o modificare nepermisă a dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 50/1991 într-o normă de retroactivitate.

În continuare, reclamanta a considerat că argumentul pârâtului, conform căruia documentațiile anulate au fost aprobate contra legii și deci nu mai sunt documentații aprobate potrivit legii, reprezintă un sofism juridic, o concluzie ce nu decurge din textul legal, o interpretare forțată a sintagmei și o confuzie gravă și voită între aprobarea formală și valabilitatea ulterioară.

A mai precizat că sintagma „aprobate potrivit legii" înseamnă că acestea au fost adoptate prin actele și procedurile prevăzute de lege, precum avizele și hotărârea de consiliu.

A subliniat că nelegalitatea constatată ulterior nu autorizează autoritatea să instituie, pe cale de interpretare, o interdicție generală de autorizare pentru proceduri deja declanșate, în locul unei analize pe fond și al unei soluții motivate.

Potrivit acestei părți, pârâtul nu a arătat, concret și verificabil, prin întâmpinare, care este documentația urbanistică anulată aplicabilă exact amplasamentului, nici în ce mod anularea ar face imposibilă autorizarea în condițiile cererii depuse.

A mai arătat că invocarea generică a unor anulări de hotărâri de consiliu, fără corelarea tehnico-urbanistică și fără indicarea regimului efectiv aplicabil, nu echivalează cu motivarea unui

refuz legal. Reclamanta a expus faptul că, chiar acceptând ipotetic că la momentul emiterii autorizației autoritatea trebuie să se raporteze la reglementările în vigoare, ipoteză contrazisă de Legea nr. 50/1991, concluzia nu poate fi refuzul „de plano". A precizat că concluzia juridică corectă este obligația pârâtului de a soluționa cererea printr-un act administrativ emis de autoritatea competentă, cu analiză pe fond și motivare punctuală, nu printr-o adresă generică remisă tuturor solicitanților care substituie procedura de autorizare.

A mai susținut că principiul stabilității juridice și al nediscriminării infirmă poziția pârâtului, deoarece stabilitatea raporturilor juridice protejează încrederea legitimă a persoanei care a declanșat procedura în baza unui CU emis de autoritate și a investit sume importante de bani în documentația DTAC. În opinia reclamantei, nediscriminarea presupune tratament egal pentru situații comparabile, însă titularii care au declanșat procedura într-un anumit cadru normativ nu se află în aceeași situație cu cei care inițiază procedura după intervenirea anulării sau publicării, diferența de tratament fiind justificată obiectiv de momentul începerii procedurii și de conduita autorității.

Suplimentar, s-a menționat că, pentru ipotezele tranzitorii de modificare a reglementărilor urbanistice aplicabile între data depunerii cererii de CU și data eliberării AC, legislația urbanismului recunoaște mecanisme de continuare sau ultraactivitate pentru investițiile începute, astfel încât „automatismul" invocat de pârât este contrar logicii Legii nr. 350/2001 și finalității procedurii descrise de art. 2 alin. (2^2) din Legea nr. 50/1991. Reclamanta a mai arătat că pârâtul s-a conformat dispozițiilor legale privind ultraactivitatea atunci când a emis AC după suspendarea de către consiliul local a aceluiași PUZ, conform dovezilor anexate cererii adiționale.

În completare, a precizat că invocarea unui tratament „comun, nediscriminatoriu" prin refuzuri generalizate este, în sine, nelegală, deoarece egalitatea de tratament se realizează prin aplicarea legii și prin motivarea individualizată a soluțiilor administrative, nu prin suspendarea de facto a autorizării în afara cadrului legal. Referitor la apărarea pârâtului privind faptul că hotărârile definitive de anulare a actelor normative sunt general obligatorii și produc efecte numai pentru viitor conform art. 23 din Legea nr. 554/2004, din care pârâtul deduce că hotărârea de anulare a celor trei hotărâri de consiliu este opozabilă tuturor de la data pronunțării (19.02.2025), reclamanta a arătat că pârâtul reține și indică greșit momentul de la care operează opozabilitatea erga omnes. A mai susținut că art. 23 din Legea nr. 554/2004 nu poate fi interpretat în sensul că opozabilitatea erga omnes operează în sens absolut de la data pronunțării, deoarece textul consacră caracterul general obligatoriu și efectul numai pentru viitor, iar opozabilitatea față de terți este legată de exigența asigurării publicității prin publicarea hotărârii în monitorul oficial pentru securitate juridică.

A mai precizat că un terț nu poate fi ținut de un efect general înainte ca hotărârea să fie adusă la cunoștință în forma prevăzută de lege, iar pârâtul nu a făcut dovada publicării hotărârii de anulare și a datei la care aceasta a intervenit.

Reclamanta a subliniat că art. 23 nu este o excepție, ci o regulă suplimentară pentru actele normative care nu suprimă regulile de bază, ci le completează.

Totodată, a arătat că art. 435 Cod procedură civilă reglementează efectul hotărârii judecătorești între părți, în timp ce art. 23 din Legea nr. 554/2004 adaugă un efect general pentru viitor.

A mai susținut că pârâtul amalgamează efectul hotărârii „între părți” cu efectul „față de terți” și construiește o regulă nereglementată de lege, conform căreia din momentul pronunțării hotărârea este opozabilă tuturor și nimeni nu mai poate beneficia de efectele actului administrativ anulat.

În continuare, s-a arătat că sintagma „numai pentru viitor” exclude regula și nu atrage blocarea sau respingerea procedurilor deja declanșate fără analiza pe fond. Reclamanta a mai precizat că art. 23 din Legea nr. 554/2004 limitează expres efectele în timp, validându-le numai pentru viitor, însă pârâtul folosește acest articol pentru a obține o consecință de retroactivitate și o anulare indirectă a efectelor produse anterior, precum emiterea CU, inițierea procedurii și depunerea documentației DTAC. Pe de altă parte, a considerat că teza pârâtului, potrivit căreia emiterea AC ar însemna încălcarea hotărârii definitive, se constituie într-o generalizare profund eronată.

A mai arătat că o hotărâre de anulare a unui act normativ elimină norma anulată din ordinea juridică pentru viitor, dar nu echivalează cu o interdicție generală de emitere a autorizațiilor și nu exonerează autoritatea de obligația de a soluționa cererile conform legii. A precizat că dacă, după analiză, proiectul nu mai poate fi autorizat în regimul legal aplicabil, soluția legală este respingerea motivată, nu un refuz generic și preventiv.

Reclamanta a mai menționat că, deși susținerea pârâtului potrivit căreia CU nu conferă dreptul de a obține AC este corectă, aceasta nu conduce la concluzia afirmată de pârât. A precizat că nu s-a susținut că simpla existență a CU obligă autoritatea la emiterea autorizației fără analiza pe fond a DTAC raportat la reglementările urbanistice, ci s-a pretins ca autoritatea să aibă obligația de a finaliza procedura printr-un act administrativ emis de organul competent, cu analiză pe fond și motivare individualizată.

În acest sens, a arătat că, invocând faptul ca efectul erga omnes operează de la 19.02.2025, pârâtul are obligația de a proba existența hotărârii definitive invocate și obiectul acesteia, publicarea hotărârii și data publicării în condițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004, precum și legătura precisă dintre anulare și regimul urbanistic aplicabil amplasamentului și indicatorilor din CU, deoarece simpla enumerare a unor HCL-uri nu este suficientă.

A mai susținut că pârâtul transformă art. 23 din Legea nr. 554/2004 într-un mecanism de blocare automată a emiterii oricărui act administrativ individual și într-o prezumție de imposibilitate juridică, lucru care nu rezultă din lege. A precizat că art. 23 impune efecte numai pentru viitor și, în condiții de publicitate, nu legitimează refuzuri generale și nu înlătură obligația de a soluționa cererea prin act final motivat.

În continuare, reclamanta a arătat că pârâtul combate o teză pe care aceasta nu a susținut-o niciodată, referitor la afirmația pârâtului că procedura de autorizare nu are caracter unitar și că emiterea CU nu poate bloca aplicarea unei hotărâri judecătorești definitive.

A precizat că nu a afirmat că CU conferă un drept definitiv la autorizare sau că emiterea acestuia ar anula efectele unei hotărâri judecătorești, ci a solicitat soluționarea legală a cererii prin act final, după analiză efectivă pe fond. A mai subliniat că „verificarea legalității la fiecare etapă” nu legitimează ne-soluționarea, deoarece această verificare trebuie să se concretizeze într-o soluție administrativă finală, motivată și individualizată, iar invocarea abstractă a anulării reglementărilor nu poate substitui actul final al procedurii.

Totodată, a invocat faptul că pentru ipoteza schimbărilor de reglementări pe parcurs, Legea nr. 350/2001 reglementează continuitatea pentru procedurile începute, art. 56 alin. (5) prevedând că valabilitatea documentațiilor de urbanism se extinde de drept până la finalizarea investiției dacă a fost începută procedura de autorizare, care începe cu emiterea CU. Reclamanta a mai precizat că acest text reprezintă argumentul pentru care procedura rămâne guvernată de un regim tranzitoriu sau ultraactiv, pentru securitate juridică și evitarea blocajelor administrative, fapt confirmat și de normele metodologice aprobate prin Ordinul nr. 233/2016. A arătat că afirmația pârâtului conform căreia nu s-a ajuns în faza emiterii autorizației nu îl exonerează de obligația de a soluționa cererea, ci confirmă că procedura nu a fost finalizată.

A mai susținut că dacă autoritatea apreciază că cererea nu poate fi admisă, trebuie să emită un act de respingere motivat și individualizat, nu să mențină solicitantul într-o etapă premergătoare.

În completare, a expus faptul că pârâtul invocă generic posibilitatea modificării reglementărilor pentru a nega caracterul unitar al procedurii, însă Legea nr. 350/2001 prevede mecanismul de extindere de drept a valabilității, ceea ce exclude automatismul de blocare.

Referitor la susținerile pârâtului privind faptul că refuzul nu îndeplinește condițiile de refuz nejustificat de soluționare a cererii conform art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, reclamanta a arătat că pârâtul pornește de la definiția legală și susține neîndeplinirea condițiilor de refuz expres și exces de putere.

A mai precizat că pârâtul afirmă absența excesului de putere deoarece ar fi respectat o hotărâre judecătorească definitivă (Decizia CA Constanța nr. 157/19.02.2025), concluzionând că nu mai are competență legală de a emite AC. Reclamanta a subliniat că pârâtul reconfigurează voit eronat standardul legal al „refuzului nejustificat", adăugând condiția reei-credințe, pe când definiția legală se raportează la exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea, fără a fi condiționată de proba unei rele-credințe.

A mai arătat că există un comportament explicit, manifestat de arhitectul șef, care a comunicat poziția de necontinuare a procedurii, fapt ce intră în ipoteza definiției legale.

Totodată, a precizat că pârâtul a recunoscut existența unui răspuns explicit prin notificarea faptului că nu mai poate continua procedura, ceea ce reprezintă o manifestare expresă de voință de a nu finaliza cererea prin actul final prevăzut de lege. A mai susținut că respectarea unei hotărâri judecătorești nu este un „scut" împotriva calificării ca refuz nejustificat dacă hotărârea nu este aplicată corect în cadrul regimului juridic incident.

În opinia acesteia, aplicarea hotărârii înseamnă încetarea aplicării normelor anulate pentru viitor, nu suspendarea de facto a procedurii de autorizare, iar refuzul general, fără motivare urbanistică punctuală, rămâne un exces de putere.

A mai precizat că pârâtul nu poate invoca lipsa competenței fără a demonstra opozabilitatea erga omnes la data refuzului și legătura exactă dintre anulare și regimul aplicabil cererii.

Suplimentar, a arătat că pârâtul trebuie să dovedească data la care hotărârea a devenit opozabilă general, inclusiv publicitatea, faptul că reglementarea incidentă amplasamentului este cea anulată, absența unui regim alternativ și faptul că proiectul nu poate fi autorizat sub niciun temei legal. Fără aceste probe, afirmația privind inexistența normei rămâne abstractă și nu transformă refuzul într-un act legal. Reclamanta a mai subliniat că, chiar dacă autoritatea apreciază că nu poate emite AC, acest lucru nu înlătură caracterul nejustificat al refuzului de a soluționa

cererea prin act final, deoarece soluția legală este respingerea motivată în formă de act administrativ emis de emitentul competent.

A precizat că trimiterea unei notificări generale tuturor petenților și menținerea solicitantului într-o etapă premergătoare echivalează cu un refuz nejustificat de soluționare, ocolind procedura impusă de lege. În final, a susținut că este incorectă ideea pârâtului conform căreia refuzul nu poate fi „cu exces de putere" dacă se invocă art. 23 din Legea nr. 554/2004, deoarece excesul de putere rezultă tocmai din transformarea acestui articol într-un pretext de ne-soluționare.

A mai arătat că aplicarea corectă a art. 23 înseamnă a nu fundamenta acte viitoare pe norma anulată, nu refuzuri nedeterminate.

A concluzionat că există un refuz expres, provenit de la o persoană neabilitată legal să emită AC, de finalizare a procedurii, care este nejustificat deoarece se întemeiază pe un automatism și o generalizare neprevăzută de lege, fără probarea condițiilor de opozabilitate, ocolește obligația de a soluționa cererea prin act final motivat și utilizează un criteriu subiectiv de rea-credință în locul criteriului obiectiv al excesului de putere.

Prin cererea adițională și modificatoare din data de 09.02.2026, reclamanta #### ###### ####### SRL, în contradictoriu cu pârâtul PRIMARUL MUNICIPIULUI CONSTANTA, a solicitat obligarea acestuia la prelungirea valabilității certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023, conform cererii înregistrate la primăria municipiului sub nr. 192312/28.08.2025, precum și obligarea acestuia la emiterea unui act administrativ motivat, respectiv o autorizație de construire sau un act de respingere motivată, în termen de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, ca efect al analizei pe fond a cererii de autorizare înregistrate sub nr. 217663/25.09.2025 și în baza certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2025, și a solicitat plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea cauzei. În motivare, reclamanta a precizat că a completat considerentele de fapt și de drept ale cererii introductive de instanță în sensul că refuzul de eliberare a autorizației de construire a fost semnat de arhitectul șef al municipiului.

A susținut faptul că refuzul de eliberare a autorizației de construire nu poate fi legal exprimat decât de autoritatea competentă să emită autorizația, respectiv exclusiv de pârâtul din prezenta cauză, deoarece arhitectul șef nu are competența legală de a refuza emiterea autorizațiilor de construire.

În continuare, reclamanta a invocat faptul că, în raport cu dispozițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004, pentru actele administrative normative, cum sunt hotărârile de consiliu având ca obiect aprobarea unui PUZ, hotărârile judecătorești definitive de anulare sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, iar legea impune publicarea acestora în Monitorul Oficial al României, Partea I sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București.

A mai arătat că, în sinteză, față de terți care nu au fost părți în dosarul de anulare, opozabilitatea „general obligatorie" este indisolubil legată de publicarea hotărârii judecătorești de anulare.

A precizat că, în lipsa dovezii publicării, hotărârea de anulare nu este opozabilă terților, situație în care se regăsește reclamanta.

Totodată, s-a relatat că, până la data refuzului exprimat de arhitectul șef, hotărârea de anulare a PUZ nu fusese publicată și nici măcar redactată sau comunicată către consiliul local ori autoritatea publică.

Reclamanta a menționat că data redactării hotărârii este 17.10.2025, fiind ulterioară exprimării refuzului.

În acest sens, a expus faptul că, deoarece la data refuzului hotărârea de anulare a HCL-urilor sau a actului normativ nu era încă publicată în monitorul prevăzut de art. 23 din legea contenciosului administrativ, arhitectul șef și pârâtul nu puteau să opună anularea ca argument de respingere a emiterii autorizației de construire, hotărârea astfel pronunțată nefiind încă opozabilă erga omnes. A mai precizat că reclamanta nu a fost parte în litigiul având ca obiect anularea PUZ. Suplimentar, a susținut că anularea unui PUZ nu produce efecte față de terții de bună-credință, cum este cazul său, înainte de publicarea în Monitorul Oficial al României sau al județelor, cu excepția cazului în care terții cunoșteau deja decizia de anulare.

Potrivit acesteia, inopozabilitatea este susținută de argumentele deja antamate, subliniind că până la momentul publicării dispozitivului hotărârii de anulare, terții care nu au fost parte în proces pot invoca prezumția de legalitate a PUZ-ului respectiv.

Pe de altă parte, reclamanta a arătat că terții care au obținut un drept, precum terții deținători ai unui certificat de urbanism sau ai unei autorizații emise în baza unei documentații urbanistice ulterior anulate, dar cu privire la care hotărârea nu a fost publicată, sunt protejați nu numai de dispozițiile legale citate în cuprinsul cererii introductive de instanță, ci și de principiul stabilității raporturilor juridice.

În completare, a mai invocat faptul că o asemenea justificare a demersului nu poate fi calificată drept motivare atâta timp cât nu se indică, în concret, nu doar ce HCL au fost anulate, ci și dacă și de ce acestea erau aplicabile situației sale, dar mai ales argumentația de drept cu privire la motivul pentru care anularea la acel moment a HCL este de natură a determina refuzul de soluționare și îndeplinirea condițiilor legale pentru ca hotărârea judecătorească să fie opozabilă.

În final, a menționat că a depus prezenta în unic exemplar prin intermediul poștei electronice.

În drept, reclamanta a invocat prevederile art. 30 și art. 204 din Codul de procedură civilă, art. 453 din același cod, precum și art. 23 din Legea nr. 554/2004.

Prin întâmpinarea din data de 24.02.2026, pârâtul Primarul Municipiului Constanța a solicitat instanței de judecată respingerea cererii adiționale formulate de reclamantă și comunicate acestuia la termenul din 10.02.2026.

În motivare, pârâtul a invocat excepția lipsei de obiect a capătului de 1. cerere subsidiar.

A arătat că capătul subsidiar vizează obligarea Primarului Municipiului Constanța la emiterea unui act administrativ motivat, respectiv autorizație de construire sau act de respingere motivată a cererii de autorizare.

Pârâtul a precizat că, anterior soluționării prezentei cauze, a dat curs solicitării reclamantei, comunicându-i un răspuns oficial și motivat, respectiv adresa nr. R217663/01.10.2025, prin care i-a fost adusă la cunoștință imposibilitatea legală de emitere a autorizației de construire, ca urmare a anulării reglementărilor urbanistice aplicabile.

A mai susținut că, prin acest răspuns, autoritatea publică și-a exprimat în mod explicit poziția față de cererea de autorizare, astfel încât obligația a cărei executare se solicită a fost deja îndeplinită și, prin urmare, capătul subsidiar de cerere este lipsit de obiect, urmând a fi respins ca atare. În ceea ce privește fondul cererii, pârâtul a menționat faptul că, prin capătul de cerere

adițional, reclamanta solicită obligarea Primarului Municipiului Constanța la emiterea unui act administrativ motivat, respectiv o autorizație de construire sau un act de respingere motivată.

Cu privire la acest aspect, pârâtul a arătat în primul rând faptul că, potrivit art. 2 alin. 1 din Legea 50/1991, autorizația de construire constituie actul final de autoritate al administrației publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea și post-utilizarea construcțiilor.

A mai precizat că autorizația de construire este, prin definiție, actul administrativ care conferă dreptul de a edifica o construcție, neputând exista o autorizație de construire fără drept de construire, așa cum solicită reclamanții.

În consecință, pârâtul a susținut că emiterea unei autorizații de construire este posibilă exclusiv în situația în care sunt îndeplinite toate condițiile legale, inclusiv existența unor reglementări urbanistice în vigoare care să permită realizarea investiției propuse.

Totodată, pârâtul a expus faptul că, în speță, la data analizării cererii de autorizare, reglementările urbanistice care fundamentau certificatul de urbanism fuseseră anulate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, cu caracter normativ, ceea ce a lipsit autoritatea publică de cadrul legal necesar pentru analiza pe fond a cererii și pentru emiterea autorizației solicitate.

În aceste condiții, a arătat că nu putea emite o autorizație de construire, întrucât aceasta ar fi fost lipsită de temei legal, singura soluție legală fiind comunicarea imposibilității continuării procedurii de autorizare, aspect care a fost adus la cunoștința reclamanților.

În continuare, s-a arătat că nicio dispoziție legală nu impune un format sau o denumire prin care autoritatea publică refuză emiterea anume pentru actul autorizației de construire.

Pârâtul a mai precizat că Legea nr. 50/1991 nu reglementează forma actului de respingere a cererii de autorizare, iar potrivit Legii nr. 554/2004, esențial este ca actul să exprime voința autorității competente și să arate motivele care au condus la refuz, aspect realizat prin adresa nr. R217663/01.10.2025. În opinia Primarului Municipiului Constanța, adresa emisă de autoritatea locală, prin care s-a comunicat reclamanților imposibilitatea legală de emitere a autorizației de construire, constituie un refuz motivat și justificat în sensul legii, fiind aptă să producă efecte juridice, indiferent de denumirea sau forma sa.

În drept, pârâtul a invocat prevederile art. 205 CPC, art. 2 alin. 1 din Legea 50/1991 și ale Legii nr. 554/2004.

În dovedire, pârâtul a solicitat proba cu adresa nr. R217663/01.10.2025.

Analizând actele și lucrările dosarului, Tribunalul reține următoarele:

În fapt, certificatul de urbanism nr. 2696/06.10.2023, emis de Primarul municipiului Constanța (fila 9 Vol.I), a fost eliberat în vederea obținerii autorizației de construire privind proiectul Construire locuință colectivă P+3E cu spațiu comercial și parcări la parter, amenajare și împrejmuire incintă, pentru imobilul-teren situat în ####### #########, municipiul Constanța, strada Dumbrăveni, nr. 74, lot 4 + lot 5, Palazu ####. În cuprinsul certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023, a fost menționat că a fost eliberat în temeiul reglementărilor documentației de urbanism - faza PUZ, aprobată prin H.C.L. Constanța nr. 121/16.05.2011 al cărui regulament local de urbanism (R.L.U.) este detaliat prin H.C.L. Constanța nr. 258/31.07.2017 şi H.C.L. Constanța nr. 254/28.06.2018 – precizare, H.C.L. Constanța nr. 372/21.09.2020 şi H.C.L. Constanța nr. 212/30.06.2020 (fila 9 Vol.I).

Prin cererea înregistrată la Primăria Municipiului Constanța sub nr. 192312/28.08.2025, reclamanta a solicitat prelungirea valabilității certificatului de urbanism anterior menționat.

Prin cererea înregistrată la Primăria Municipiului Constanța sub nr. 217663/25.09.2025, reclamanta a solicitat emiterea autorizației de construire în vederea executării lucrărilor de construire potrivit certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023.

Prin adresa nr. R########### emisă de Serviciul Autorizări Construcții din cadrul Direcţiei Urbanism a Primăriei Municipiului Constanța, reclamantei i s-a adus la cunoștință refuzul explicit de prelungire a valabilității certificatului de urbanism nr. 2696/2023, motivat de pronunțarea de către Curtea de Apel Constanţa – Secţia de contencios administrativ şi fiscal a deciziei civile nr. ###/19.02.2025 în dosarul nr. ####/118/2023, prin care s-au anulat H.C.L. nr.121/16.05.2011, H.C.L. nr.258/31.07.2017 şi H.C.L. nr. 254/28.06.2018 (f. 14 vol. I).

De asemenea, prin adresa nr. R########### emisă de Serviciul Autorizări Construcții din cadrul Direcţiei Urbanism a Primăriei Municipiului Constanța, reclamantei i s-a adus la cunoștință refuzul explicit de emitere a autorizației de construire, pentru motive similare celor expuse în paragraful precedent (f. 15 vol. I)

de aceste elemente de fapt, reclamanta a demarat prezentul demers judiciar, motivat de existenţa unui refuz nejustificat în înțelesul art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în esenţă, arătând că anularea reglementărilor urbanistice după eliberarea certificatului de urbanism şi până la data emiterii autorizației de construire nu poate constitui în mod absolut motiv legal de exprimare a refuzului de prelungire a valabilității certificatului de urbanism ori de eliberare a autorizației de construire.

În drept, potrivit art.8 alin.1 din legea 554/2004, ######## vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulţumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanţa de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate şi, eventual, reparaţii pentru daune morale. De asemenea se poate adresa instanţei de contencios administrativ şi cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluţionarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluţionare a unei cereri, precum şi prin refuzul de efectuare a unei anumite operaţiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim. Motivele invocate în cererea de anulare a actului nu sunt limitate la cele invocate prin plângerea prealabilă.

De asemenea, potrivit art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, prin refuz nejustificat de a soluționa o cerere se înțelege exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane (...).

Așadar, pentru promovarea unei acțiuni în contencios administrativ, reclamantul trebuie să fie beneficiarul unui drept subiectiv sau să aibă un interes legitim pe care autoritatea publică pârâtă are obligaţia să-l respecte, cerinţe impuse de art.1 alin.1 din legea 554/2004, iar condiţia vătămării unui drept ori interes recunoscut de lege este strâns legată de faptul că această vătămare trebuie să rezulte dintr-un act administrativ sau din refuzul nejustificat al unei autorităţi publice de a rezolva o cerere a reclamantului privitoare la un drept sau interes recunoscut de lege, ori de nerezolvarea în termenul legal.

În speță, față de următoarele considerente, instanța va reține că nu sunt îndeplinite condițiile refuzului nejustificat. Astfel, temeiul esențial care a determinat exprimarea refuzului autorității locale a fost reprezentat de decizia civilă definitivă pronunțată în dosarul nr. ####/118/2023 de anulare a H.C.L. Constanța nr. 121/16.05.2011 privind aprobarea documentației Reactualizare PUZ Palazu #### III, modificare HCLM nr. 116/2003 şi HCLM nr. 126/2003, teren în suprafață de 585 ha, aparținând persoanelor fizice şi juridice, precum şi a H.C.L. nr.258/31.07.2017 şi H.C.L. nr. 254/28.06.2018.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, autorizația de construire constituie actul final de autoritate al administrației publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții, corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea și postutilizarea construcțiilor.

Potrivit art. 2 alin. (2) din același act normativ, autorizația de construire se emite în baza documentației pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, elaborată în condițiile legii, în temeiul și cu respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism, avizate și aprobate potrivit legii.

De asemenea, art. 2 alin. (2^1) din Legea nr. 50/1991 reglementează procedura de autorizare ca procedură administrativă care începe odată cu depunerea cererii pentru emiterea certificatului de urbanism în scopul obținerii, ca act final, a autorizației de construire. Caracterul unitar al procedurii de autorizare nu înseamnă însă că toate condițiile de legalitate sunt definitiv înghețate la momentul depunerii cererii pentru emiterea certificatului de urbanism și nici că autoritatea publică este obligată să emită actul final chiar dacă, înainte de emiterea autorizației, temeiul normativ urbanistic necesar a fost înlăturat din ordinea juridică prin hotărâre judecătorească definitivă.

Instanța reține că procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții începe odată cu depunerea cererii pentru emiterea certificatului de urbanism în scopul obținerii, ca act final, a autorizației de construire. Certificatul de urbanism are un caracter informativ şi permite solicitantului să dispună de un ansamblu de informații asupra dreptului urbanismului pentru a decide în privința edificării unui imobil, aspect reieșit din prevederile art. 2 şi art. 6 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum şi art. 2 din Normele Metodologice din 12 octombrie 2009 de aplicare a Legii nr. 50/1991, aprobate prin Ordinul nr. 839/2009 al Ministrului Dezvoltării Regionale și Locuinței. Cu toate acestea, pronunțarea hotărârii judecătorești definitive anterior menționate, de anulare a actului administrativ cu caracter normativ nu poate fi ignorată în speța de față.

Între hotărârile de consiliu local anulate definitiv şi procedura în curs există o legătură indisolubilă, de dependență juridică. Planul urbanistic zonal este un act normativ de planificare urbanistică ce reglementează regimul juridic, economic şi tehnic al terenurilor dintr-o anumită zonă, stabilind unde se poate construi, ce anume şi în ce condiții, prin reglementarea unor condiții specifice (înălțime maximă, regim de aliniere, funcțiuni admise, retrageri, indicatori urbanistici etc.).

Finalitatea pe care reclamanta dorește să o obțină, autorizația de construire (inclusiv prin prelungirea valabilității certificatului de urbanism nr.2696/2023), este un act individual ulterior, ce permite titularului să realizeze o anumită construcție în acord cu reglementările cuprinse în

documentațiile de urbanism aprobate, în speţă, în temeiul PUZ adoptat prin H.C.L. Constanța nr. 121/2011 cu modificările şi completările ulterioare.

de aspectul că în cursul procedurii de autorizare nu se mai poate discuta despre fundamentul autorizației de construire, act ce reprezintă aplicarea în concret a prevederilor planului urbanistic zonal, obligarea autorității executive de emitere a actului final față de motivele expuse în cererea de chemare în judecată nu poate fi primită.

De asemenea, instanța reține că nu sunt incidente dispozițiile art. 56 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul (reluate la art. 28 alin. (2) din Normele metodologice aprobate prin Ordinul MDRAP nr. 233/2016) având următorul conținut „Valabilitatea prevederilor documentațiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism se extinde de drept pentru acele investiții care au început în timpul perioadei de valabilitate, până la finalizarea acestora, în următoarele situații: a) dacă în timpul perioadei de valabilitate a fost începută, în condițiile legii, procedura de autorizare a executării lucrărilor de construire/desființare;”

Instanța apreciază că dispozițiile la care a făcut trimitere reclamanta în susținerea acțiunii au în vedere o situație diferită, cea a limitării în timp a planului urbanistic zonal folosit ca temei pentru obținerea autorizației de construire. Mai exact, dacă la momentul depunerii cererii de emitere a certificatului de urbanism, documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism era în vigoare, însă pe parcursul procedurii se împlinește termenul de valabilitate a PUZ-ului, atunci valabilitatea se extinde de drept în acord cu dispozițiile anterior redate până la finalizarea investițiilor.

Cu toate acestea, situația dedusă judecății este diferită, întrucât ceea ce se discută sunt efectele anulării actului normativ asupra unei proceduri de autorizare în curs, iar nu efectele expirării perioadei de valabilitate a actului normativ asupra unei proceduri de autorizare în curs.

Așadar, instanța apreciază că nu pot fi extinse de drept efectele juridice ale unui act normativ declarat nelegal printr-o hotărâre judecătorească definitivă. Or, față de aspectul că PUZ Palazu #### III a fost anulat, acesta nu mai produce efecte și prin urmare nu se poate proceda la emiterea actului individual în temeiul actului administrativ anulat.

În concluzie, modificarea ordinii juridice în sensul arătat până la emiterea actului care permite începerea lucrărilor de construire, împiedică autoritatea publică locală să emită autorizația de construire în temeiul unei documentații de amenajare a teritoriului şi de urbanism care nu se mai află în ființă.

Certificatul de urbanism are natura juridică a unui act administrativ de informare și de etapă, prin care autoritatea competentă aduce la cunoștința solicitantului regimul juridic, economic și tehnic al imobilului, precum și avizele, acordurile și documentațiile necesare în vederea autorizării lucrărilor. Acesta nu conferă, prin el însuși, dreptul de a construi și nu echivalează cu o promisiune administrativă necondiționată de emitere a autorizației de construire. Dreptul de a executa lucrări de construcții se naște numai prin autorizația de construire, iar până la emiterea acesteia solicitantul se află în cadrul unei proceduri administrative aflate în curs, care trebuie finalizată cu respectarea legii aplicabile actului final și a cadrului urbanistic care poate fundamenta în mod legal autorizarea.

Susținerea reclamantei în sensul că reglementările urbanistice aplicabile ar fi exclusiv cele existente la momentul solicitării certificatului de urbanism nu poate fi primită în forma absolută în

care a fost formulată. #### adevărat că art. 6 alin. (1) litera a) din Legea nr. 50/1991 se raportează la aducerea la cunoștință a informațiilor privind regimul juridic, economic și tehnic existente la data solicitării certificatului de urbanism, însă această normă privește conținutul certificatului de urbanism ca act de informare. Ea nu poate fi interpretată în sensul că autoritatea publică ar fi obligată să emită ulterior autorizația de construire în temeiul unor documentații urbanistice care, înainte de emiterea actului final, au fost anulate definitiv de instanța de contencios administrativ.

Interpretarea contrară ar conduce la concluzia că certificatul de urbanism ar produce efecte mai puternice decât autorizația de construire, transformând un act de informare într-un act generator al unui drept subiectiv definitiv la edificare, ceea ce nu rezultă nici din Legea nr. 50/1991, nici din Legea nr. 350/2001 și nici din regimul general al actelor administrative.

În cauză, nu se poate reține că reclamanta a dobândit, prin simpla emitere a certificatului de urbanism și prin depunerea documentației pentru autorizare, un drept câștigat la emiterea autorizației de construire. Cel mult, aceasta a dobândit o așteptare legitimă ca cererea sa să fie analizată cu respectarea cadrului legal și într-un termen rezonabil. Această așteptare legitimă nu poate însă prevala asupra obligației autorității publice de a nu mai aplica, pentru viitor, reglementări urbanistice normative anulate prin hotărâre judecătorească definitivă, în condițiile în care autorizația de construire nu fusese emisă și nu intrase în circuitul civil.

Sub acest aspect, instanța reține că Decizia Curții Constituționale nr. 208/2025, invocată de reclamantă, nu susține soluția obligării autorității la emiterea autorizației de construire. Dimpotrivă, această decizie impune o analiză nuanțată, de la caz la caz, a efectelor anulării unui act administrativ normativ asupra actelor administrative individuale emise în temeiul său, cu punerea în balanță a principiilor legalității, securității juridice și încrederii legitime. Curtea Constituțională a sancționat interpretarea rigidă potrivit căreia anularea actului normativ ar atrage automat, fără nicio analiză a circumstanțelor concrete, anularea actelor administrative individuale deja emise și contestate în cauze pendinte. Or, în prezenta cauză nu există o autorizație de construire emisă, intrată în circuitul civil și producătoare de efecte juridice, ci doar o procedură administrativă nefinalizată.

În ipoteza analizată de Curtea Constituțională, problema privea efectele anulării actului normativ asupra unor acte individuale deja emise, cu privire la care se punea problema menținerii sau desființării lor în raport de securitatea raporturilor juridice și de buna-credință a beneficiarilor. În prezenta cauză, reclamanta solicită emiterea, după pronunțarea hotărârii definitive de anulare a actelor normative urbanistice, a unui act administrativ individual nou, respectiv autorizația de construire. Or, emiterea unui act administrativ individual nou presupune existența, la momentul emiterii, a unui temei juridic valid, suficient și aplicabil, care să permită administrației să confere dreptul de construire.

Instanța reține, totodată, că Decizia Curții Constituționale nr. 208/2025 a confirmat că anularea actului administrativ normativ nu produce efecte retroactive față de terții care nu au fost părți în litigiul de anulare și că raporturile juridice produse până la data anulării rămân, în principiu, în ființă. Această statuare protejează actele și efectele juridice deja produse, însă nu poate fi extinsă până la a obliga autoritatea să continue să aplice, pentru viitor, un act normativ anulat, în vederea emiterii unui act administrativ individual care nu exista la data anulării.

De asemenea, argumentul referitor la lipsa publicării hotărârii judecătorești de anulare la data exprimării refuzului nu este de natură să conducă la admiterea acțiunii.

Art. 23 din Legea nr. 554/2004 consacră caracterul general obligatoriu și efectele pentru viitor ale hotărârilor judecătorești definitive prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ, precum și obligația de publicare a acestora. Publicarea constituie o procedură de aducere la cunoștința publicului a hotărârii judecătorești definitive, însă caracterul opozabil al acesteia se produce de la data rămânerii definitive, în condițiile art. 435 alin.2 C.pr.civ., care prevăd că Hotărârea este opozabilă oricărei terțe persoane atât timp cât aceasta din urmă nu face, în condițiile legii, dovada contrară. De altfel, pârâtul Primarul municipiului Constanța și Consiliul Local al municipiului Constanța au fost părți în litigiul în care s-a pronunțat Decizia civilă nr. ###/19.02.2025, iar autoritatea administrației publice locale nu era îndrituită să ignore, în propria activitate administrativă, o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată chiar în contradictoriu cu aceasta și prin care au fost anulate reglementările urbanistice pe care ar fi trebuit să le aplice pentru emiterea autorizației, pentru simplul fapt că hotărârea judecătorească definitivă anterior menționată, opozabilă fiind față de terți, nu ar fi fost încă publicată și în Monitorul Oficial, în condițiile art. 23 din legea 554/2004.

Autoritatea publică, parte în litigiul de anulare și cunoscătoare a soluției definitive, nu ar putea continua să emită acte administrative noi în aplicarea unor reglementări urbanistice anulate, independent de aspectul că aceasta nu a fost încă publicată în Monitorul Oficial, întrucât o asemenea conduită ar contraveni principiului legalității administrației publice și obligației de respectare a hotărârilor judecătorești definitive.

În aceste condiții, instanța apreciază că refuzul pârâtului nu a fost exprimat cu exces de putere. Potrivit art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, refuzul nejustificat presupune exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane. Excesul de putere implică exercitarea dreptului de apreciere al autorității publice cu încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege ori prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor. Or, în prezenta cauză, autoritatea nu a refuzat soluționarea cererii pentru considerente străine de lege, discreționare sau arbitrare, ci a invocat imposibilitatea juridică de a emite o autorizație de construire întemeiată pe reglementări urbanistice anulate prin hotărâre judecătorească definitivă.

real că adresa nr. R.##########, respectiv adresa nr. R.########## emisă de Serviciul Autorizări Construcții din cadrul Direcţiei Urbanism a Primăriei Municipiului Constanța (f.14-15 Vol.1) au un conținut relativ sintetic și se întemeiază pe o poziție administrativă generală, aplicabilă cererilor formulate în baza acelorași reglementări urbanistice. Totuși, acest aspect nu schimbă soluția asupra fondului cererii principale. Motivul esențial comunicat reclamantei este inteligibil, verificabil și se raportează la o împrejurare juridică obiectivă, respectiv anularea definitivă a actelor normative urbanistice care fundamentau emiterea autorizației. Chiar dacă o motivare administrativă mai amplă ar fi fost preferabilă, instanța nu poate obliga pârâtul la emiterea autorizației de construire în lipsa unui cadru urbanistic valid care să permită autorizarea.

În ceea ce privește critica referitoare la competența arhitectului-șef sau a structurii de specialitate de a comunica refuzul, instanța reține că autoritatea publică pârâtă și-a asumat în prezenta cauză conținutul adresei comunicate reclamantei și a susținut expres, prin întâmpinare, că aceasta reprezintă răspunsul oficial și motivat al autorității la cererea de autorizare. În raport de obiectul cauzei, instanța este chemată să verifice dacă refuzul de emitere a autorizației este sau nu justificat, iar nu să anuleze un act administrativ distinct pentru vicii proprii de formă. Or, din perspectiva temeiului substanțial al refuzului, instanța constată că pârâtul nu putea fi obligat să

prelungească valabilitatea certificatului de urbanism , precum nici să emită autorizația de construire în aplicarea unor reglementări urbanistice anulate.

Prin urmare, cererea privind obligarea pârâtului la prelungirea valabilității certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023, respectiv obligarea pârâtului la emiterea autorizației de construire solicitate în baza cererii nr. 217663/25.09.2025 și a certificatului de urbanism nr. 2696/06.10.2023 urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În ceea ce privește capătul de cerere subsidiar formulat prin cererea modificatoare, prin care reclamanta a solicitat obligarea pârâtului la emiterea unui act administrativ motivat, respectiv autorizație de construire sau act de respingere motivată, în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii, instanța reține că acest capăt de cerere are ca premisă nesoluționarea cererii printr-un act administrativ motivat. Or, anterior formulării cererii adiționale, reclamantei i-au fost comunicate adresa nr. R.##########, respectiv adresa nr. R.##########, prin care autoritatea i-a adus la cunoștință imposibilitatea legală atât de prelungire a valabilității certificatului de urbanism, cât și de emitere a autorizației de construire, ca urmare a anulării reglementărilor urbanistice aplicabile. Aceste adrese constituie actele care au stat la baza a ceea ce reclamanta a calificat, în cererea introductivă, drept refuz nejustificat de emitere a autorizației. Prin urmare, nu se poate susține simultan că există un refuz care poate fi supus controlului instanței și că autoritatea nu a emis niciun răspuns susceptibil să fie analizat, iar astfel cum a fost deja iterat în considerentele precedente, refuzul emis de autoritatea publică locală este motivat într-o manieră suficientă.

Faptul că reclamanta apreciază că răspunsul este nelegal, insuficient motivat sau emis de o structură necompetentă nu lipsește răspunsul de existență și nu menține temeinicia, respectiv obiectul unei cereri având ca finalitate obligarea pârâtului să emită un răspuns. Aceste critici privesc legalitatea refuzului și au fost analizate în cadrul capătului principal de cerere. În consecință, capătul subsidiar de cerere, având ca obiect obligarea pârâtului la emiterea unui act administrativ motivat, urmează a fi respins ca neîntemeiat.

Pentru aceste considerente, instanța va respinge cererea de chemare în judecată, astfel cum a fost modificată.

În temeiul art. 451-453 C.pr.civ., va obliga reclamanta la plata către pârât a sumei de 2420 de lei, cu titlu de onorariu de avocat achitat conform facturii nr. 0282/02.12.2025, a devizului la această factură și a ordinului de plată din data de 19.12.2025 (f.41-47 Vol.1).

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂŞTE

Respinge ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată, astfel cum a fost modificfată, formulată de reclamanta #### ###### ####### SRL cu sediul social in Constanta, Bd. ######, nr. 296, ### # , ### #, jud. Constanta şi cu sediul procesual ales în CONSTANTA, ### #########

##, ##### CONSTANŢA la cab. av. ####### Ovanesian, în contradictoriu cu pârâtul Primarul Municipiului Constanța, cu sediul în Constanţa, ### ##### ### ##, #### #########.

Obligă reclamanta la plata către pârât a sumei de 2.420 lei reprezentând cheltuieli de judecată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare, cererea de recurs urmând a se depune la Tribunalul Constanța.

Pronunțată astăzi, 30.09.2026, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREŞEDINTE
######-###### ###############

GREFIER
######

Red.######## – O.F.############### -07.10.2026
Tehnored. ##### - ####- 07.10.2026
Nr. ex.: 4 / Nr. com.: 2/