CZU: 342.92(478)(094.4) **https://doi.org/10.59295/rpijn2025.16**

TENDINȚE JURIDICE PRIN PRISMA PREVEDERILOR CODULUI CONTRAVENȚIONAL. ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI CONTRAVENȚIONALE ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR PREVĂZUTĂ LA ALIN.(4) ART.177 COD CONTRAVENȚIONAL AL RM

SPÎNU Igor,
Universitatea de Studii Europene din Moldova,
doctor în drept, conferențiar universitar,
ORCID: 0000-0001-7512-6546

CIOCHINĂ Snejana,
Universitatea de Studii Europene din Moldova,
doctorandă,
Școala Doctorală "Științe Juridice și Relații Internaționale"
ORCID: 0000-0002-4838-642X

SUMMARY

In this article we propose to analyze the legal trends through the prism of the provisions of paragraph (4) art. 177 Contraventional Code of the Republic of Moldova, which provides for the violation of legislation in the field of construction, given the fact that with the expansion of the construction sector at the national level, many deviations from contraventional legislation, a fact that requires more rigorous implementation of the construction activity in order to ensure public and urban safety. Thus, the presented article will elucidate the issue of the regulation of these violations, the analysis of the contraventional norm provided for in paragraph (4) art.177 Contraventional Code of the Republic of Moldova and the analysis of the trends for the improvement of legislation in the field of constructions. Including, we will analyze the practical aspects regarding the violation of contravention legislation in the field of construction, by natural and legal persons.

***Keywords*:** constructions, contravention, contravention law.

Legislația contravențională are un rol deosebit în sistemul de drept, care în primul rând este determinată de studierea obiectului reglementării, metodelor și principiile de bază a dreptului contravențional. Relațiile sociale care apar în legătură cu prevenirea și combaterea, cercetarea, constatarea faptelor contravenționale și aplicarea măsurilor de constrângere față de subiectul contravenției sunt primordiale.

Odată cu apariția unei noi forme a răspunderii juridice în legislația Republicii Moldova – răspunderea contravențională, a apărut și necesitatea investigațiilor științifice

în acest domeniu. Scopul acestora, constă în soluționarea problemei științifice ce ține de investigația complexă a contravenției ca specie de ilicit și ca temei juridic de aplicare a sancțiunii contravenționale [1, p.70].

În opinia autorului român Podaru. O., [2, p.85] "câmpul teoretic a contravențiilor în materia construcțiilor, arătând că competența de a constata contravențiile „și a aplica sancțiunile (deci a întocmi un proces-verbal de contravenție complet) este partajată (sau scindată) între agentul constatator (care are doar prerogativa de a constata și descrie fapta) și superiorul său ierarhic (unul dintre cei arătați mai sus) care aplică efectiv sancțiunea".

Un subiect destul de actual și impunător din punctul de vedere științific și practic este constatarea și examinarea contravențiilor privind construcțiile neautorizate executate pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel, executarea construcțiilor de orice categorie, precum lucrările de modificare, reamenajare, reparații capitale, indiferent de tipul de proprietate și destinație, executate fără autorizație de construcție sunt sancționate contravențional.

În contextul dinamicii sociale și economice naționale, sectorul construcțiilor reprezintă un pilon esențial al dezvoltării urbane și rurale. Odată cu expansiunea acestui sector, a crescut și necesitatea reglementării stricte a activităților de construcție, pentru a asigura respectarea normelor tehnice, de siguranță și urbanistice naționale. Inclusiv, în ultimii ani, autoritățile din Republica Moldova au intensificat eforturile de monitorizare și control în domeniul construcțiilor, ca răspuns la creșterea numărului de cazuri de încălcare a legislației. În această ordine de idei, practicile judiciare naționale, și anume hotărârilor pronunțate, (conform datelor publicate pe Portalul Instanțelor de Judecată) *în perioada anilor 2016-2023 constituie în jur de 217 hotărâri emise de instanțele de judecată naționale cu privire la aplicarea sancțiunilor prevăzute de art.177 Cod contravențional al RM* și altor sancțiuni prevăzute de legislația contravențională în sectorul construcțiilor [3].

Astfel, urmează să supunem analizei prevederile specificate la alin.(4) art.177 Cod contravențional al RM, în redacția a.n.2024, [4] care incriminează următoarele:
(4) **Încălcarea legislației în domeniul construcțiilor manifestată prin:**

a) elaborarea, modificarea proiectelor de construire, demolare, modernizare, modificare, transformare, consolidare și de reparație a construcției cu încălcarea legislației, a regimului arhitectural-urbanistic și a regimului tehnic, indicate în certificatul de urbanism eliberat de autoritatea administrației publice locale;

b) avizarea, verificarea și aprobarea documentației de proiect, de amenajare a teritoriului și de urbanism și autorizarea construcțiilor, a lucrărilor de modernizare, de modificare, de transformare, de consolidare și de reparație a construcțiilor cu încălcarea legislației în vigoare;

c) executarea lucrărilor de construcție, reconstrucție, demolare, modificare, transformare, modernizare și consolidare care pot afecta exigențele esențiale, fără autorizație de construire sau proiect, în bază de proiecte neverificate, necoordonate, neavizate, neaprobate în modul stabilit, cu încălcarea proiectului sau autorizației de construire;

d) construcția anexelor, balcoanelor, copertinelor, transformarea acoperișurilor sau extinderea celor existente, care afectează aspectul arhitectural al blocurilor locative;

e) interzicerea sau obstrucționarea efectuării controlului calității în construcții, neprezentarea documentelor și a actelor solicitate de persoane cu atribuții de control, conform prevederilor legale;

f) neglijarea sau neîndeplinirea prescripțiilor Agenției pentru Supraveghere Tehnică;

g) continuarea executării lucrărilor de construcție/demolare în cazul expirării, suspendării, anulării autorizației de construire/desființare;

h) recepționarea construcției, a instalațiilor aferente și a rețelelor tehnico-edilitare cu încălcarea prevederilor legale sau exploatarea acestora fără recepție, care sunt sancționate cu amendă de la 100 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 600 la 900 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 9 luni la un an, cu amendă de la 1000 la 1500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 9 luni la un an.

Totodată potrivit alin.(3) art.30 Cod contravențional al RM, în cazul contravenției privind Construcții neautorizate și intervenții neautorizate la construcțiile existente, ***termenul de prescripție a răspunderii contravenționale este unul special, fiind de 24 luni.***

Este important să atragem atenția asupra **Legii Nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție** [5], care are ca obiect, scop și sferă de reglementare, modului de autorizare, avizare și verificare a lucrărilor de proiectare, executare sau desființare a construcțiilor și amenajărilor în conformitate cu

documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului prin aplicarea sistemului de documente normative în construcții în scopul asigurării transparenței și publicității la emiterea actelor administrative și al creării unor condiții favorabile mediului de afaceri. Totodată, prevederile prezentei legi sunt obligatorii pentru autorizarea executării construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate.

Or, alin.(1) și (2) art.28 al Legii Nr. 163 din 09.07.2010, care prevede Răspunderea pentru încălcarea legislației privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, conform căruia: Construcțiile executate în lipsa sau cu încălcarea autorizației de construire/documentației de proiect, sau în lipsa certificatului constatator care confirmă aplicarea principiului aprobării tacite se consideră construcții neautorizate. Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage, după caz, răspunderea contravențională sau penală.

Doctrinarul român Catană, N., [6, p.14] indică că contravențiile la regimul construcțiilor sunt prevăzute în Legea nr. 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construcții. Potrivit art.7 din această lege, organele de control ale consiliilor județene și ale primăriilor au obligația de a urmări respectarea disciplinei în domeniul autorizării executării lucrărilor în construcții în cadrul unităților administrativ teritoriale, potrivit competențelor de emitere a autorizațiilor de construire/desființare.

În acest caz, **Codul Urbanismului și Construcțiilor al RM adoptat în anul 2023, reglementează și elucidează aspectele specifice domeniului construcțiilor la nivel național** [7], inclusiv *art.163 CUC RM, prevede răspunderea pentru încălcarea legislației privind autorizarea execuției lucrărilor de construcții și lucrărilor de desființare*, potrivit căruia: Lucrările de construcții executate fără autorizație de construire și lucrările de desființare executate fără autorizație de desființare se consideră neautorizate, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod. Totodată, execuția lucrărilor de construcții și a lucrărilor de desființare în lipsa autorizației de construire ori, după caz, a autorizației de desființare sau cu încălcarea prevederilor documentației de proiect atrage răspunderea civilă, contravențională sau penală, după caz.

Cu referire la constatarea și examinarea cazurilor cu privire la construcții neautorizate și intervenții neautorizate, art.325 CUC RM, prevede că: *constatarea execuției construcțiilor neautorizate și a intervențiilor neautorizate se efectuează în conformitate cu prevederile Codului contravențional RM, iar examinarea se efectuează cu respectarea prevederilor Codului Urbanismului și construcțiilor RM,* inclusiv a

cerințelor urbanistice, a cerințelor privind aspectul arhitectural și social, a cerințelor privind asigurarea rezistenței și stabilității construcțiilor [7].

Astfel, în rezultatul controlului cazurilor de execuție a construcțiilor neautorizate și a intervențiilor neautorizate, agentul constatator, în conformitate cu prevederile Codului contravențional, întocmește procesele-verbale de constatare a contravențiilor și le remite spre examinare instanței de judecată, care, după caz, va dispune, inclusiv ca măsură de siguranță, demolarea/demontarea construcțiilor neautorizate sau remedierea construcțiilor afectate în urma intervențiilor neautorizate.

Inclusiv, procesul - verbal cu privire la contravenție, obligatoriu trebuie să conțină: a) denumirea structurii specializate din cadrul autorității administrației publice care a luat decizia respectivă; b) numele și funcția agentului constatator care a efectuat controlul; c) data examinării cazului de execuție a construcției neautorizate și/sau a intervențiilor neautorizate; d) datele referitoare la persoana fizică sau juridică al cărei caz este examinat; e) obiectivul supus controlului, inclusiv datele, documentele, bunurile, încăperile, produsele, utilajele și obiectele de altă natură care au fost supuse controlului, relevante pentru scopul controlului; f) descrierea încălcărilor stabilite în cadrul examinării cazului de execuție a construcției neautorizate și/sau a intervențiilor neautorizate; g) referința la actul normativ care prevede răspunderea pentru încălcările constatate; h) decizia asupra cazului de execuție a construcției neautorizate și/sau a intervențiilor neautorizate; i) modul de demolare/demontare a construcției neautorizate și/sau de remediere a construcției afectate în urma intervențiilor neautorizate.

Nu în ultimul rând, având în vedere specificul contravenției în sectorul construcțiilor, inspecțiile efectuate în cadrul controlului de stat al calității în construcții se consemnează și se finalizează cu întocmirea unui proces-verbal de inspecție și/sau a unui proces-verbal de constatare a contravenției [7]. Iar, procesul-verbal de inspecție se întocmește de către persoana împuternicită de conducătorul Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică la finalizarea oricărei inspecții, efectuate la executanți.

În aceiași ordine de idei, *art.385 CUC RM, reglementează răspunderea pentru încălcarea legislației cu privire la urbanism și construcții*, potrivit căruia: pentru încălcarea prevederilor prezentului cod, persoanele fizice și juridice poartă răspundere în conformitate cu prezentul cod și cu legislația contravențională și penală. Iar, obținerea autorizației de construire în procesul execuției lucrărilor sau după finalizarea acestora nu înlătură caracterul ilicit al faptei, această circumstanță fiind luată în considerare numai la individualizarea sancțiunii contravenționale.

Mai mult, reieșind din noile implementări al CUC RM și organelor abilitate în vederea supravegherii și controlului executării construcțiilor Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, [8] se autosesizează în mai multe cazuri care contravin prevederilor legislației contravenționale, potrivit următorului caz: INST a efectuat controlul la fața locului la adresa X din mun. Chișinău, în urma sesizărilor cu privire la intervențiile neautorizate de reconstrucție și extindere a spațiului prin comasarea bucătăriei cu loja /balcon, în blocurile de locuit din panouri mari prefabricate, în acest sens s-a constatat intervenții neautorizate prin demolarea porțiunii elementului constructiv de sub ușa și fereastra dintre bucătărie și lojă/ balcon, în scopul comasării acestor spații, afectează esențial structura de rezistență a panoului prefabricat al peretelui, ceea ce afectează întreaga structură de rezistență a clădirii. În concluzie, intervenția asupra structurii de rezistență a blocului cu pereți structurali din panouri mari prefabricate din beton armat, afectează comportarea în exploatare a clădirii odată ce a fost prejudiciată una din exigențele esențiale a sistemului calității la clădiri – rezistență și stabilitate, ceea ce contravine prevederilor Legii privind calitatea în construcții și a Legii cu privire la locuințe, fapt prin care persoanele fizice și/sau juridice care au cauzat prejudiciu locuințelor/construcțiilor, riscă a fi atrase la răspundere contravențională, potrivit Codului Contravențional cu amenzi de până la 75 mii lei, cu compensarea prejudiciului cauzat și remedierea elementelor constructive afectate.

Iar potrivit practicii judiciare, deseori deciziile de sancționare care prevăd încălcarea legislației în domeniul construcțiilor, mai exact prevederile, art.177 Cod contravențional RM, sunt contestate de către contravenienți, iar instanța de judecată apreciază legalitatea, temeinicia învinuirii înainte acestora, la caz venim cu o speță din practica judiciară: X este învinuit de Inspecția de Stat în Construcții de faptul că în rezultatul controlului efectuat în mun. Chișinău, str.Q s-a constatat că, la cota construcției + S60 au fost admise abateri de la documentația de proiect, prin majorarea planimetriei etajului și organizarea consolelor cu înălțimea de aproximativ 10 m pe trei laturi a construcției. Încălcarea respectivă este calificată ca nerespectarea prevederilor art.22 din Legea nr. 721 privind calitatea în construcții. Mai mult, instanța la caz cercetând materialele cauzei a admis abaterea de la documentația de proiect, fapt confirmat atât prin înscrisurile anexate la materialele dosarului, recunoașterea de către contravenient a vinovăției în contravenția imputata, precum si planșa fotografica anexata la materialele cauzei contravenționale, care este probată prin înscrisuri pertinente, concludente și utile. La fel, instanța de

judecată a examinat cazul în coroborare cu prevederile art.458 Cod contravențional al RM, determinând caracterul veridic al contravenției imputate; existenta cauzelor care înlătură caracterul contravențional al faptei; vinovăția persoanei atrase la răspundere contravențională; existenta circumstanțelor atenuante si/sau agravante; necesitate sancționării și, după caz, caracterul sancțiunii contravenționale; precum si alte aspecte importante pentru soluționarea cazului [9].

În concluzie, putem reitera că sistemul sancțiunilor contravenționale necesită mai multe revizuiri și modificări în ceia ce prevede încălcarea legislației în domeniul construcțiilor, reieșind din eficacitatea stabilită prin lege în vederea combaterii și prevenirii contravențiilor în sectorul construcțiilor neautorizate și încălcarea legislației specifice domeniului construcțiilor.

La fel, putem remarca faptul că este deosebit de important ca sancțiunile aplicate să fie eficiente și riguroase, fiind recomandat ca Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, inspectorii care realizează constatarea construcțiilor neautorizate să intensifice colaborarea cu administrațiile publice locale și reprezentanților poliției, în vederea monitorizării lucrărilor de construcții efectuate ilegal, realizate în lipsa actelor permisive eliberate de organele abilitate în acest sens.

Tot odată, considerăm necesar de a revizui și modifica prevederile alin.(3) art.30 Cod contravențional al RM, cu privire la termenul de prescripție care este de 24 luni în cazul contravențiilor legate de construcțiile neautorizate, având în vedere faptul că în anumite practici complexe de realizare a construcțiilor ilegale, aceste termene este insuficient în vedere supravegherii și sancționării subiecților implicați în comiterea acestora.

Mai mult, anumite încălcări în domeniul construcțiilor cu privire la respectarea cerințelor tehnice și arhitecturale, la caz prevederile lit.d) al.(4) art.177 Cod contravențional al RM, care prevede construcția anexelor și modificările care afectează aspectul arhitectural al clădirilor necesită a fi strict supravegheat de către INST cu implementarea și stabilirea controalelor mai riguroase și frecvente în vederea respectării acestor intervenții și realizarea în conformitate cu planul proiectului autorizat.

În final, aceste măsuri pot esențial îmbunătăți supravegherea și controlul în sectorul construcțiilor, contribuind la creșterea siguranței și calității lucrărilor de construcții, precum și va reduce cazurile de realizare a construcțiilor și intervențiilor în construcții neautorizate.

BIBLIOGRAFIE:

1. SPÎNU, I., Contravenția: Definiția și conținutul juridic al ei. În: Revista Națională de Drept, nr.11, Chișinău, 2013, p.70.

2. PODARU, O., „Un cuplu letal: Agentul 007 şi Justiţia (care se preface) oarbă. Câteva idei reiterate despre competenţă", în I. Lazăr, *op. cit.*, p. 85.

3. Portalul Național al Instanțelor de Judecată al RM. Disponibil: https://instante.justice.md [accesat la 03.09.2024].

4. Codul contravențional al Republicii Moldova, nr.218 din 24.10.2008, Publicat la 17.03.2017 în Monitorul Oficial nr.78-84, modificat LP136 din 06.06.24 în vigoare 07.09.24.

5. Legea Nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, publicată la 03.09.2010 în Monitorul Oficial nr.155-158, modificat LP203 din 25.07.24 în vigoare 01.09.24.

6. Catană, N, Executarea sancțiunilor contravenționale în România, Rezumatul tezei de doctor. București, 2014, p.14.

7. Codul Urbanismului și Construcțiilor al Republicii Moldova nr.434 din 28.12.2023 Publicat în: Monitorul Oficial Nr. 41-44 art. 61 la 30.01.2024.

8. Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică. Disponibil: https://ast.gov.md/libview.php?l=ro&idc=193&id=1711&t=/MEDIA/Comunicate/Precizari-ale-Inspectoratului-National-pentru-Supraveghere-Tehnica-cu-privire-la-interventiile-neautorizate-de-reconstructie-i-extindere-a-spatiului-prin-comasarea-bucatarie-cu-loja-balcon-in-blocurile-de-locuit-din-panouri-mari-prefabricate [accesat la 12.09.2024].

9. Portalul Național al Instanțelor de Judecată al Republicii Moldova. Disponibil: https://jc.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/f896a285-bd01-e711-80d0-0050568b4c47 [accesat la 13.09.2024].