

**RĂSPUNDEREA CONTRAVENȚIONALĂ ÎN DOMENIUL
CONSTRUCȚIILOR: ANALIZA PRINCIPALELOR
ÎNCĂLCĂRI ȘI SANȚIUNI**

**CONTRAVENTIONAL LIABILITY IN THE FIELD
OF CONSTRUCTION: ANALYSIS OF THE MAIN
VIOLATIONS AND SANCTIONS**

Igor SPÎNU

Doctor în drept, conferențiar universitar

ORCID ID: 0000-0001-7512-6546

Email: profesor.avocat@gmail.com

Universitatea de Studii Europene din Moldova

Snejana CIOCHINĂ

Doctorandă

ORCID ID: 0000-0002-4838-642X

Email: snejanaciochina@gmail.com

Școala Doctorală Științe Juridice și Relații Internaționale

Universitatea de Studii Europene din Moldova

CZU: 342.924:349.44

DOI: <https://doi.org/10.59295/ssdoed2025.32>

Abstract: *The purpose of this application is to analyze the contraventional liability in case of illegalities committed in the construction sector. Thus, this paper includes the analysis of the legal framework of contraventional liability in the field of construction in the Republic of Moldova, emphasizing the main rules regulated by the Contravention Code and their applicability from the practical perspective. The research addresses the categories of violations, including the execution of works without a building permit, deviations from approved projects and other violations admitted by the subjects involved. The article aims to highlight the prevention and combating of construction infringements, in particular the opportunities for improving control mechanisms and cooperation between the authorities and the private sector.*

Keywords: *infringement liability, construction, infringements, sanctions, safety.*

Rezumat: *Scopul prezentului studiu este de a analiza răspunderea contravențională în cazul ilegalităților săvârșite în sectorul construcțiilor. Astfel, lucrarea de față cuprinde analiza cadrului legal al Republicii Moldova privind răspunderea contravențională în domeniul construcțiilor, subliniind principalele reglementări din Codul Contravențional și aplicabilitatea acestora din perspectivă practică. Cercetarea vizează categoriile de încălcări, inclusiv executarea lucrărilor fără autorizație de construire, abateri de la proiectele aprobate și alte încălcări admise de subiecții implicați. Articolul își propune să evidențieze prevenirea și combaterea încălcărilor în domeniul construcțiilor, în special oportunitățile de îmbunătățire a mecanismelor de control și de cooperare între autorități și sectorul privat.*

Cuvinte-cheie: *răspundere pentru încălcare, construcție, încălcări, sancțiuni, siguranță.*

Introducere

Domeniul construcțiilor reprezintă unul dintre cele mai importante sectoare economice naționale, având un impact semnificativ asupra dezvoltării infrastructurale și urbane. Totuși, complexitatea activităților de construcție implică riscuri sporite de încălcare a legislației, ceea ce atrage necesitatea reglementării unui cadru legal complex. În Republica Moldova, răspunderea contravențională în domeniul construcțiilor este reglementată în principal de Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, care stabilește normele, sancțiunile și mecanismele aplicabile în cazul abaterilor și ilegalităților comise în sectorul construcțiilor și documentației legale specifice acestui sector. Aceste reglementări vizează atât respectarea normelor urbanistice și de siguranță, cât și procedurile administrative legate de emiterea autorizațiilor de construcție și conformarea la proiectele aprobate. Printre cele mai frecvente încălcări fiind executarea construcțiilor ilegale fără autorizație de construcție, aspecte care atrag la răspundere contravențională a subiecților implicați, iar pe lângă sancțiunile aplicate, legislația mai prevede măsuri de remediere, cum ar fi suspendarea lucrărilor sau demolarea construcțiilor ilegale construite fără acte permissive emise de autoritățile competente în acest sens. Astfel, importanța cercetării contravențiilor în domeniul construcțiilor, rezidă nu numai din provocările tot mai complexe apărute, dar și în digitalizarea acestor mecanisme, unde tehnologiile moderne influențează atât procedurile administrative, cât și conformarea legală în sectorul construcțiilor. În același timp fiind un instrument util pentru prevenirea și monitorizarea încălcărilor care pot surveni în sectorul construcțiilor.

Mai mult, potrivit Biroului Național de Statistică al RM, [1] contravenției cu aplicarea pedepsei pe categoria Contravențiilor în domeniul industriei, construcțiilor, energeticii, gospodăriei comunale, locuințe și amenajarea teritoriului, constituie: **pentru anul 2020** - total decizii de aplicare a pedepsei – 2 826; avertismente – 9; amendă – 2815; **pentru anul 2021** - total decizii de aplicare a pedepsei – 3 111; avertismente – 9; amendă – 3 102; **pentru anul 2022** - total decizii de aplicare a pedepsei – 3 081; avertismente – 11; amendă – 3 069; și **pentru anul 2023** - total decizii de aplicare a pedepsei – 1432 avertismente – 10; amendă – 1 422.

Material și metodă

Dat fiind faptul că în contextual dezvoltării sectorului construcțiilor și factorilor implicați în documentarea, realizarea și mecanismele acestei ramuri sociale sunt în plină creștere, faptele și ilegalitățile antisociale sunt întâlnite zilnic garantând un pericol iminent social în urma comiterii acestora. În acest sens, răspunderea juridică poartă forma răspunderii sociale, iar odată cu adoptarea Codului contravențional al RM în anul 2008, a fost implementată și acceptată răspunderea contravențională.

Iar, în opinia doctrinarului Guțuleac., V [2. p.69] ”răspunderea contravențională este reacția statului la comiterea cu vinovăție a unor fapte contravenționale prin aplicarea de către organul împuternicit față de făptuitor a constrângerii statale prevăzute de legea contravențională în modul și în termenul stabilit de lege, în limitele sancțiunii contravenționale comise, precum și obligația contravenientului de a suporta sancțiunea”.

Autorul Spînu., I, [3. p.66] consideră că, conținutul juridic al contravenției, indiferent de diversitatea opiniilor, definiția ilicitului contravențional trebuie să conțină următoarele trăsături (elemente): fapta (acțiunea sau inacțiunea) ilicită, prevăzută de norma materială a drep-tului contravențional; pericolul social al faptei; prevederea în legislație a sancțiunii pentru fapta data (penalitatea); și culpabilitatea.

În acest sens, urmează să supunem analizei contravențiile în dome-niul construcțiilor și răspunderea contravențională în cazul acestora, iar potrivit **Capitolului X** intitulat *Contravenții în domeniul industriei, construcțiilor,energeticii, gospodăriei comunale, locuințelor și amenajării teritoriului*. Astfel, contravențiile în domeniul construcțiilor îl formează:

Încălcarea legislației și a documentelor normative în amenaja-re teritoriului, urbanismului și construcțiilor (art.177 Cod contra-vențional al RM), [4] care prevede: Încălcarea legislației în domeniul urbanismului și construcțiilor manifestată prin: a) eschivarea de la asigurarea accesului organelor de control la planurile urbanistice gene-

rale și de la furnizarea de date și informații, necesare activității de amenajare a teritoriului și de urbanism, ce se conțin în băncile de date și în sistemele informaționale, precum și prin furnizarea de date și informații neautentice; b) eschivarea de la asigurarea accesului public la documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului unităților administrativ-teritoriale; c) lipsa nemotivată de la verificarea, convocată de executant, a lucrărilor ajunse în faze determinante ale execuției; d) neîndeplinirea obligației proiectantului de a stabili soluții pentru remedierea defectelor sesizate în proiect, referitoare la exigențele esențiale; nesesizarea în termen de 24 de ore a Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică în cazul producerii unor accidente tehnice la construcțiile în execuție și la cele în exploatare etc., Sancțiunea aplicată în cazul alin.(1) art.177 Cod contravențional al RM, este: amendă de la 60 la 120 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 240 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 250 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.

Iar, alin.(2) art.177 Cod contravențional al RM prevede [4] : Încălcarea legislației și a documentelor normative în construcții manifestată prin: a) stabilirea, în cadrul expertizei tehnice, a unor proiecte sau lucrări de construcție, a unor soluții care pot determina nerealizarea nivelului de calitate al construcțiilor corespunzător exigențelor esențiale; b) neamenajarea, la terminarea lucrărilor de construcții, a terenurilor ocupate temporar pentru aducerea lor la starea inițială; neasigurarea verificării execuției lucrărilor de construcții prin diriginți de șantier atestați conform prevederilor legale; c) lipsa proiectului de organizare a șantierului, neîngrădirea șantierului de construcție, neconservarea șantierului de construcție conform proiectului și neconservarea construcțiilor avariate cu pericol de exploatare etc. Sancțiunea aplicată este: amendă de la 140 la 240 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 350 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice

În cazul alin.(3) art.177 Cod contravențional al RM [4], (3) Încălcarea legislației la reconstrucția încăperilor manifestată prin: a) intervenții neautorizate care afectează structura de rezistență a construcțiilor; b) extinderea neautorizată a încăperilor din contul balcoanelor și al logiilor în blocurile locative, precum și extinderea balcoanelor și logiilor existente; c) extinderea și reamplasarea neautorizată a bucătărilor și a blocurilor sanitare din contul încăperilor locuibile în blocurile locative;

d) reamplasarea neautorizată a rețelelor de apă și canalizare; e) intervenții neautorizate la canalele de ventilare; f) spargerea golurilor noi și lărgirea golurilor existente în pereții structurali ai blocurilor locative; g) comasarea apartamentelor pe verticală cu spargerea sau demontarea planșelor; etc. Sancțiunea aplicată este: amendă de la 120 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 300 la 350 de unități convenționale aplicată persoanei juridice. Inclusiv, norma fiind una complexă și detaliată include în: alin.(4) art.177 - Încălcarea legislației în domeniul construcțiilor; alin.(4¹) art.177 - Nerespectarea de către proprietarii clădirilor a cerințelor minime de performanță energetică a clădirilor la proiectarea unei clădiri viitoare, a unei unități noi a clădirii existente sau a lucrărilor de renovare majore și alin.(5) art.177 - Emiterea certificatului de urbanism sau a autorizației de construire/desființare.

Construcții neautorizate și intervenții neautorizate la construcțiile existente (art.179 Cod contravențional al RM), [4] care prevede: Executarea construcțiilor de orice categorie, a lucrărilor de modificare, reamenajare, consolidare și reparație capitală a clădirilor și edificiilor, indiferent de tipul de proprietate și de destinație, fără autorizație de construcție, eliberată în modul stabilit, iar sancțiunea aplicată este amendă de la 250 la 400 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 900 la 1200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 1000 la 1500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 6 luni la un an.

Potrivit normelor nominalizate, obiectul generic al acestora constituie relațiile sociale în domeniul construcțiilor, [5 p.177] care nemijlocit se referă la încălcarea legislației și a documentelor normative în construcții și realizarea de construcții neautorizate și intervenții neautorizate la construcțiile existente. Iar, latura obiectivă poate fi manifestată prin acțiune sau inacțiune cum ar fi în cazul art.177 – nesesizarea în termen de 24 ore a Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică în cazul producerii unor accidente tehnice la construcțiile în execuție și la cele în exploatare. În acest sens, constatarea faptei contravenționale, implică în primul rând stabilirea cu exactitate a laturii obiective ca element constitutiv al contravenției, iar potrivit contravențiilor din domeniul construcțiilor și anume art.177 Cod contravențional al RM prevede la alin.(1) – 15 variante al laturii obiective; alin.(1) – 8 variante al laturii

obiective; alin.(3) – 9 variante al laturii obiective; alin.(4) – 8 variante al laturii obiective; alin.(4¹) - 1 variantă al laturii obiective și alin.(5) – 4 variante al laturii obiective. Iar, în cazul art.179 Cod contravențional al RM, prevede o sigură variantă al laturii obiective.

Potrivit celor incriminate în art.177 Cod contravențional, al RM, **subiectul răspunderii contravenționale** la această categorie de contravenție poate fi: persoana fizică, persoana cu funcție de răspundere și persoana juridică. Inclusiv, în cazul art.179 Cod contravențional al RM, subiect al răspunderii contravenționale este: persoana fizică, persoana cu funcție de răspundere și persoana juridică. Astfel, potrivit **art. 16** Cod contravențional al RM [4] (1) Este pasibilă de răspundere contravențională persoana fizică responsabilă care, în momentul săvârșirii contravenției, are împlinită vârsta de 18 ani, iar potrivit alin. (6) persoana cu funcție de răspundere (persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, într-o autoritate publică centrală sau locală, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin lege, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție, organizatorice ori economice) este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea unei fapte prevăzute de prezentul cod în cazul: a) folosirii intenționate a atribuțiilor sale contrar obligațiilor de serviciu; b) depășirii vădite a drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege; c) neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu. Latura subiectivă în cazul contravențiilor prevăzute la art.177 și art.179 se exprimă atât prin intenție cât și prin imprudență, în dependență de varianta laturii obiective a contravențiilor.

În acest context, este important să specificăm că autorii Ciochină., S și Spînu., O [6 p.652] consideră că: conform, analizei situației de activitate și a celei legislative a sectorului construcțiilor, se identificat cele mai frecvente încălcări generice, precum: încălcarea cerințelor de proiectare; încălcarea cerințelor legale în execuția lucrărilor de construcții; încălcarea cerințelor de urbanism pentru proiectare și încălcarea aspectelor juridice în sectorul construcțiilor. Mai mult autorii indică că, cel mai frecvent se identifică probleme și ilegalități cu privire la: documentația de proiecte, autorizația de construcție, verificarea proiectului, certificatul de urbanism, executarea lucrărilor de construcție, darea în exploatare a lucrărilor de construcție (recepția finală a construcției), construcțiile neautorizate și/sau ilegale atât pe terenuri de proprietatea publică a statului cât și pe terenuri private.

Rezultate și discuții

În urma analizei normelor relevante în domeniul construcțiilor prevăzute de Codul contravențional al RM și anume art.177 și art.179, ajungem la următoarele rezultate. Conform datelor statistice reflectate în perioada 2020-2023, numărul deciziilor aplicate a pedepselor a variat, sub aspect comparativ în anul 2021 (3.111 cazuri) și scăderea semnificativă în anul 2023 (1.432 cazuri), iar în concluzie predomină aplicarea amenziilor în varietate de varianta laturii obiective, iar avertismentul fiind rar aplicat de către organele competente. În acest sens, deși observăm o scădere semnificativă a contravențiilor în anul 2023, fapt care ar demonstra o îmbunătățire a conformării și combaterii contravenționalității în sectorul construcțiilor, este important să ajungem la concluzia și să analizăm în continuare dacă acestea reflectă reducerea numărului real de încălcări sau sunt doar schimbări în procesul de constatare.

Mai mult, în rezultat putem specifica că în urma clasificării încălcărilor în domeniul construcțiilor, în cazul art.177 cele mai multiple încălcări sunt legarea nemijlocit de neconformarea la reglementări urbanistice; executarea defectuoasă a lucrărilor de construcție; și nerespectarea cerințelor de siguranță și performanță energetică. Iar, conform analizei normei menționate, sancțiunile variază în funcție de subiect, persoana fizică, persoana cu funcție de răspundere și persoana juridică, fiind aplicate sancțiuni de la 60 la 500 unități convenționale. În cazul art.179 Cod contravențional al RM, acesta se referă și prevede strict executarea lucrărilor fără autorizație, fiind aplicate sancțiuni mai severe în acest sens, care constituie de la 250 la 1.500 unități convenționale și privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitatea pe un termen de la 6 luni la un an.

Sub acest aspect, atragem atenție asupra faptului că în cazul art.177 Cod contravențional al RM, acesta este o normă complexă cu multiple variante al laturii obiective, fapt care asigură gestionarea complexă a potențialelor încălcări, însă poate produce și crea dificultăți în cazul încadrării faptelor contravenționale și interpretarea acestora.

Nu în ultimul rând rolul autorităților, și anume a Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, este esențial în constatarea contravențiilor în domeniul construcțiilor, mai mult este important ca autoritatea să asigure suficientă capacitate administrativă și tehnologică în vederea gestionării cazurilor de încălcare a legislației, cât și joacă un rol important în combaterea și prevenirea contravențiilor în sectorul construcțiilor.

Concluzii

Totalizând cele invocate în prezenta cercetare ajungem la concluzia că răspunderea contravențională are un rol fundamental în menținerea ordinii și siguranței în construcțiilor, iar în acest sens legislația contravențională contribuie la menținerea conformității subiecților implicați în acest domeniu, inclusiv având ca scop prevenirea riscurile și protejând în acest sens interesul public.

Potrivit practicii și contravențiilor în domeniul construcțiilor, considerăm că autoritățile competente trebuie să pună accent pe măsurile preventive, precum: evaluarea riguroasă a proiectelor, supravegherea continuă a lucrărilor și asigurarea conformării standardelor până la etapa executării construcțiilor. Totodată, având în vedere evoluția constantă a sectorului construcțiilor și tehnologiilor modernizate, actualizarea normelor contravenționale în acest sens este primordială, în vedere eficacității aplicării normelor prin prisma combaterii și prevenirii contravenționalității în procesul de execuție a construcțiilor.

Totodată, dezvoltarea unei platforme naționale digitale pentru gestionarea autorizațiilor, monitorizarea lucrărilor și raportarea încălcărilor ar îmbunătăți transparența, eficiența și accesul la informații în timp real. La fel acest aspect ar contribui la faptul ca autoritățile competente să intensifice controalele preventive, mai ales în zonele cu o dezvoltare urbanistică accelerată, pentru a identifica din timp eventualele nereguli și riscuri de siguranță.

Mai mult, autoritățile locale, naționale și organizațiile din sectorul construcțiilor ar trebui să colaboreze mai strâns pentru a coordona implementarea reglementărilor și pentru a asigura o aplicare uniformă a acestora. În final aceste recomandări ar putea contribui la îmbunătățirea cadrului legal, la prevenirea contravențiilor și combaterea contravenționalității în vederea promovării unui sector al construcțiilor mai responsabil și mai eficient în Republica Moldova.

Referințe:

1. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, categorii de contravenții cu aplicarea pedepsii pentru anii 2020-2023. Disponibil: https://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__12%20JUS__JUS060/jus060100.px/table/tableView-Layout2/?rxid=5360837a-13b5-4912-a2e0-12892e96d2ab [Accesat la 01.12.2024].

2. GUȚULEAC, V., COMARNIȚCAEA, E. Drept contravențional. Note de curs, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Chișinău, 2014, ISBN 978-9975-4428-7-9.
3. SPÎNU, I. Contravenția și contravenționalitatea. Studiu monografic. Univ. de Studii Europene din Moldova, Inst.de Științe Penale și Criminologie aplicată, Chișinău, 2017, Tipografia Centrală, ISBN 978-9975-53-780-3.
4. Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24.10.2008. In: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 17.03.2017, nr.78-84.
5. GUȚULEAC, V. Tratat de drept contravențional, Tipografia Centrală, Chișinău, 2009, ISBN 978-9975-78-739-0.
6. CIOCHINĂ, S., SPÎNU, O. Analiza legislativă în sectorul construcțiilor. Prevenirea și combaterea construcțiilor neautorizate și alte problematici legislative la nivel național și internațional. In: Omul, criminologia, știința, Ed. Ediția a 2-a, 24 martie 2023, Chișinău: Institutul de științe penale și criminologie aplicată, 2023, Ediția a 2-a, Vol. 1, pp. 651-656.