



## DIMENSIUNI JURIDICO-PENALE ALE INFRAȚIUNILOR DE MEDIU GENERATE DE DEZVOLTAREA URBANĂ ȘI ACTIVITĂȚILE DE CONSTRUCȚII

Zinaida LUPĂȘCU<sup>1</sup>, Gheorghe GUZUN<sup>2</sup>

<sup>1</sup>dr., conf. univ., departamentul IDEI, facultatea CGC, Universitatea Tehnică a Moldovei,  
[zinaida.lupascu@emi.utm.md](mailto:zinaida.lupascu@emi.utm.md)

<sup>2</sup>Procuror, Șef interimar al Secției combaterea infracțiunilor contra mediului a Procuraturii Generale al Republicii Moldova, [g9guzun@gmail.com](mailto:g9guzun@gmail.com)

**Rezumat.** Studiul de față analizează, într-o abordare complexă și interdisciplinară, regimul juridic al infracțiunilor de mediu generate în contextul dezvoltării urbane și al activităților de construcții, evidențiind interdependența dintre expansiunea imobiliară și obligația constituțională de protecție a mediului. Cercetarea are drept obiectiv delimitarea criteriilor de calificare juridică a faptelor ilicite, prin raportare la cadrul normativ național și tendințele europene în materie de drept penal al mediului. Sunt examinate principalele tipologii infracționale specifice domeniului, precum tăierile ilegale de arbori, poluarea solului și a apelor, exploatarea ilegală a resurselor minerale și intervențiile în ariile naturale protejate, cu accent pe mecanismele probatorii și pe complexitatea stabilirii raportului de cauzalitate. Rezultatele cercetării evidențiază rolul determinant al criteriilor calitative, precum gravitatea prejudiciului ecologic și impactul asupra sănătății publice, în delimitarea răspunderii contravenționale de cea penală. Totodată, se relevă importanța răspunderii penale a persoanei juridice și dificultățile aferente individualizării vinovăției în cadrul raporturilor contractuale din domeniul construcțiilor. În plan sistemic, lucrarea demonstrează că deficiențele de planificare urbană și controlul administrativ insuficient constituie factori generatori ai criminalității de mediu. În concluzie, se subliniază caracterul subsidiar al intervenției penale, precum și necesitatea consolidării mecanismelor de prevenție juridică și conformare, în vederea realizării unui echilibru sustenabil între dezvoltarea urbană și protecția mediului, în consonanță cu standardele europene.

**Cuvinte cheie:** infracțiuni de mediu, răspundere penală, dezvoltare urbană, protecția mediului, prejudiciu ecologic, persoană juridică, probatoriu tehnic.

### Introducere

Problematica supusă analizei este circumscrisă necesității instituirii cadrului normativ coerent și eficient, care urmează a fi orientat spre garantarea drepturilor omului, dar și spre asigurarea echilibrului între dezvoltarea activităților economice și cea a protecției mediului.

Astfel, impactul activităților economice asupra mediului urmează a fi redus la un nivel minim, în conformitate cu principiile dezvoltării durabile și ale prevenirii prejudiciului ecologic, elucidate în legislația națională în vigoare.

La nivel infraconstituțional, cadrul juridic se caracterizează printr-o diversitate și complexitate normativă, dezvoltându-se semnificativ în timp. În trecut, deși existau reglementări fragmentare, mecanismele instituționale, inclusiv implicarea organelor procuraturii, nu erau pe deplin consolidate [17, pag.15].

Actul normativ fundamental ce reglementează activitatea organelor de urmărire penală este *Codul de procedură penală al Republicii Moldova* [2], conform căruia se stabilește cadrul procedural pentru investigarea infracțiunilor, inclusiv în contextul noilor realități juridice și instituționale.

Complementar, *Legea cu privire la Procuratură* definește competențele Procuraturii, consacrand rolul acesteia în exercitarea urmăririi penale și în asigurarea legalității [14, art. 1, 5].

În ceea ce privește delimitarea competențelor, este de remarcat, că faptele contravenționale sunt reglementate distinct prin *Codul contravențional al R. Moldova* [3], în timp ce infracțiunile propriu-zise intră în sfera de competență exclusivă a Procuraturii [2, art.52,53.], în conformitate cu dispozițiile *Codul penal al R. Moldova* [1].

Domeniul analizat este influențat de o serie de acte normative sectoriale, importante pentru reglementarea activităților economice și a dezvoltării urbane. Astfel, se impune referirea la *Codul*

urbanismului și construcțiilor al Republicii Moldova [8, art.22, 47], recent adoptat, precum și la Codul funciar al Republicii Moldova [5, art.10], care stabilesc cadrul juridic al utilizării terenurilor și al dezvoltării teritoriale.

De asemenea, *Legea privind calitatea în construcții* [12, art. 4, 5] și *Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție* [13, art. 3, 5] instituie obligații concrete în sarcina subiecților implicați, însă, în practică, acestea sunt adesea formulate la nivel general, necesitând o aplicare riguroasă și uniformă.

În domeniul protecției mediului, cadrul normativ este completat de *Legea privind protecția mediului* [9, art. 3, 22, 81], precum și de *Legea privind spațiile verzi ale localităților urbane și rurale* [10, art. 7, 20, 21], care consacră obligații specifice în contextul dezvoltării urbane și al conservării resurselor naturale.

Din cele expuse rezultă, că legislația actuală, deși relativ recentă și în continuă adaptare, constituie o veritabilă „piatră de temelie” pentru orice intervenție juridică sau administrativă în domeniul analizat.

Totuși, eficiența acestora depinde de aplicarea coerentă și de consolidarea mecanismelor instituționale de control și sancționare a faptelor ilicite.

În arhitectura instituțională a R. Moldova, în domeniul protecției mediului, un rol central îi revine autorităților administrative specializate, în special *Inspectoratul pentru Protecția Mediului*, care reprezintă instituția subordonată *Ministerului Mediului al R. Moldova*. Această autoritate exercită funcții de control și supraveghere în vederea asigurării respectării legislației de mediu [16, art. 22].

Din punct de vedere funcțional, *Inspectoratul pentru Protecția Mediului* nefiind organ de urmărire penală, nu dispune de instrumente specifice de investigație penală, similare celor deținute de organele de poliție. Cu toate acestea, instituția beneficiază de competențe tehnico-juridice și de expertiză specializată, indispensabile pentru constatarea faptelor ilicite și identificarea indiciilor de încălcare a normelor de drept în materie de protecție a mediului înconjurător.

Întru exercitarea atribuțiilor sale, această autoritate:

1. *”constată faptele de încălcare a legislației de mediu;*
2. *evaluează prejudiciul ecologic cauzat;*
3. *dispune măsuri de remediere și de înlăturare a consecințelor negative;*
4. *poate aplica sancțiuni contravenționale, în temeiul legii contravenționale naționale; [3, art. 154, 179]*
5. *poate dispune suspendarea sau sistarea activităților economice care contravin normelor de protecție a mediului;*
6. *poate înainta prescripții obligatorii pentru conformare.” [16, art.22, 81]*

Cu toate acestea și în urma activităților de control, sunt identificate elemente constitutive ale unei infracțiuni, autoritatea administrativă nu are competența de a desfășura urmărirea penală. În asemenea cazuri, materialele sunt transmise organelor abilitate, respectiv organelor de poliție sau procuraturii, conform competenței [2, art. 274, 275].

Ulterior, competența investigativă revine, în principal poliției, care inițiază procesul penal și desfășoară urmărirea penală. La această etapă, rolul esențial îl are procuratura, în temeiul legii în vigoare, precum și al normelor procesual-penale aplicabile [14, art.1, 5].

Procuratura exercită funcții de manageriat și supraveghere al urmăririi penale, care este un control al respectării legalității pe parcursul investigației și coordonarea activității organelor ce desfășoară urmărirea penală [2, art. 52, 53; 14, art.5].

În acest context, se poate reține, că procurorul dispune de prerogative extinse, inclusiv: emiterea indicațiilor obligatorii pentru organele poliției, ce desfășoară urmărirea penală; autorizarea sau dispunerea măsurilor procesuale coercitive (ex. aplicarea sechestrului asupra

bunurilor, solicitarea arestului preventiv); punerea sub învinuire a persoanei în condițiile legii; aprecierea probatoriului administrat în cauză [2, art.52, art.53, art.255, 176-186, art.203].

La finalizarea urmăririi penale, procurorul adoptă una dintre soluțiile procesuale prevăzute de lege: fie trimiterea cauzei penale în judecată, când există un probatoriu suficient și sunt întrunite elementele constitutive ale infracțiunii; fie emite o ordonanță de clasare, în situația în care lipsesc probele necesare sau nu este întrunită componența infracțiunii [2, art.285, art.291, art.275].

În ipoteza trimiterii cauzei în instanța de fond, procurorul își menține rolul procesual, devenind titularul acuzării în fața instanței, asigurând susținerea învinuirii și participând activ la examinarea cauzei, în conformitate cu principiile procesului penal.

Prin urmare, mecanismul instituțional în domeniul protecției mediului este caracterizat de o delimitare clară între funcția de control administrativ și cea referitoare la urmărirea penală, fiind interconectate prin mecanisme procedurale de sesizare și cooperare interinstituțională, menite să asigure eficiența aplicării legii și protecția efectivă a mediului.

În contextul contemporan, caracterizat prin accelerarea proceselor de dezvoltare a economiei și a orașelor, se constată o intensificare a presiunilor exercitate asupra mediului natural. Această realitate confirmă ideea, atribuită lui Mark Twain, potrivit căreia societatea noastră se confruntă, deseori, cu provocări generate de propria evoluție, inclusiv prin distorsiuni între progresul economic și respectarea valorilor fundamentale [17].

În plan juridic, aceste transformări se reflectă într-o multiplicare a conflictelor între interesele economice și imperativele de protecție a mediului, determinate de extinderea activităților investiționale și de exploatare a resurselor naturale. Dezvoltatorii economici tind să valorifice terenurile și resursele într-un mod extensiv, ceea ce generează riscuri semnificative pentru echilibrul ecologic.

Ca consecință se evidențiază o serie de practici care produc un impact major mediului, care necesită o reglementare și o supraveghere riguroasă din partea autorităților.

În primul rând, se constată o schimbare nejustificată, iar în unele cazuri, chiar abuzivă a destinației terenurilor agricole și forestiere, contrar regimului juridic stabilit prin legislația funciară. Aceste acțiuni duc atât la diminuarea fondului funciar productiv, cât și la degradarea ecosistemelor naturale [5, art.10, art.71, art.83].

În al doilea rând, au loc intervenții asupra mediului natural prin defrișări neautorizate și distrugerea vegetației forestiere, fapte care contravin dispozițiilor legislației silvice naționale și care pot întruni elementele constitutive ale unor infracțiuni ecologice.[6.,art.5.,art.26.,art.38.]

În al treilea rând, se înregistrează activități de extracție a resurselor minerale desfășurate cu încălcarea cerințelor legale, inclusiv fără autorizații sau cu depășirea limitelor admise, ceea ce afectează integritatea mediului și echilibrul geologic, fiind reglementate de Codul subsolului al Republicii Moldova [7, art.6, art.18, art.24, art.51].

De asemenea, o problemă majoră o constituie gestionarea defectuoasă a deșeurilor, inclusiv depozitarea necontrolată și poluarea factorilor de mediu, în contradicție cu prevederile Legea privind deșeurile nr. 209/2016 [11, art.3, art.13, art.32] și ale Legii protecției mediului nr. 1515/1993 [9, art.3, art.22, art.81].

Aceste fenomene sunt adesea însoțite de lacune în planificarea și autorizarea activităților economice, inclusiv în domeniul urbanismului, ceea ce impune aplicarea strictă a normelor prevăzute de Codul urbanismului și construcțiilor al Republicii Moldova [8, art.5, art.22, art.47].

Din cele expuse supra, rezultă, că dinamica dezvoltării economice, deși necesară, trebuie să fie supusă unor limite juridice clare, în vederea asigurării unui echilibru între exploatarea resurselor și conservarea mediului. În lipsa unei aplicări riguroase a cadrului normativ, aceste practici pot genera prejudicii ireversibile asupra mediului și pot angaja răspunderea contravențională sau penală, în condițiile Codul penal al Republicii Moldova.

## Subiecții răspunderii juridice și particularitățile probatoriului în infracțiunile de mediu

În analiza raporturilor juridice generate de desfășurarea activităților economice care au impact și asupra mediului, s-ar impune, prioritar, identificarea subiecților implicați și delimitarea clară a rolului juridic al fiecăruia. Complexitatea acestor raporturi derivă din pluralitatea actorilor implicați, respectiv operatori economici, executanți ai lucrărilor, prestatori de servicii, transportatori, precum și autorități sau persoane ce dețin funcții de răspundere și care au competența de a emite acte administrative.

De aici reiese, că nu poate fi formulat vreun răspuns general și uniform aplicabil tuturor situațiilor, fiind necesară raportarea la principiile generale ale dreptului, în special la cele ce guvernează răspunderea juridică și delimitarea drepturilor și obligațiilor subiective ale participanților la raportul juridic.

Astfel, analiza juridică trebuie să pornească de la determinarea statutului fiecărui subiect de drept, în corelație cu capacitatea sa juridică și cu rolul concret exercitat în cadrul activității desfășurate. În acest sens, devine esențială evaluarea poziției juridice a subiectului în cadrul raportului (autor, coautor, participant, beneficiar); naturii obligațiilor asumate sau impuse prin lege; gradului de implicare în producerea faptei ilicite; existenței sau inexistenței vinovăției, în condițiile Codul penal al Republicii Moldova [1, art.17, art.2, art.42] și ale Codul contravențional al Republicii Moldova [3, art.16, art.17].

Un criteriu fundamental în această analiză îl constituie identificarea beneficiarului real al activității economice, respectiv a persoanei fizice sau juridice care obține avantajul economic rezultat din exploatarea resurselor sau din executarea lucrărilor. Acest element este esențial pentru stabilirea eventualei răspunderi, inclusiv sub aspectul participării indirecte sau al beneficiului obținut dintr-o activitate ilicită.

În mod corelativ, trebuie identificați și ceilalți participanți la procesul economic, precum:

1. „executanții direcți ai lucrărilor;
2. subcontractanții implicați în realizarea activităților;
3. transportatorii și operatorii logistici;
4. persoanele implicate în extracția și valorificarea resurselor naturale;
5. autoritățile sau funcționarii care emit acte permissive sau autorizații.” [1, art. 21, 42, 44, 21<sup>1</sup>, 123 CP RM]

O etapă indispensabilă la o analiză juridică o constituie inventarierea exhaustivă a acțiunilor și inacțiunilor fiecărui participant, în vederea evitării omisiunii unor verigi importante din lanțul causal. Această abordare permite stabilirea unei legături clare între conduita fiecărui subiect și consecințele produse, inclusiv sub aspectul prejudiciului ecologic.

Prin urmare, determinarea răspunderii juridice presupune o analiză complexă, bazată pe corelarea elementelor de fapt cu normele legale incidente, în scopul individualizării contribuției fiecărui participant și al asigurării aplicării principiului legalității și al echității în cadrul sancționării.

Investigarea infracțiunilor de mediu este caracterizată de un grad sporit de elemente specifice în coraport cu celelalte categorii de infracțiuni, reieșind, atât sub aspect probator, cât și sub aspectul mecanismelor de constatare și evaluare a faptelor ilicite. Particularitatea acestui domeniu rezidă în natura complexă a probelor necesare pentru stabilirea adevărului judiciar.

Spre deosebire de infracțiunile clasice, unde probatoriul este, în mod predominant, fundamentat pe mijloace tradiționale de probă – precum expertizele medico-legale, audierea martorilor sau alte mijloace directe de constatare – în materia infracțiunilor de mediu, rolul determinant revine expertizelor tehnico-științifice specializate [2, art. 93, 100, 142, 143 CPP RM].

Astfel, stabilirea existenței unei infracțiuni ecologice și a prejudiciului cauzat implică, în mod frecvent, recurgerea la expertize realizate de specialiști din domenii conexe, precum:

1. „geologia și geofizica;
2. ecologia și protecția mediului;
3. construcțiile și urbanismul;
4. gestionarea resurselor naturale.” [2, art. 93, 142, 143 CPP RM; 9, art. 22, 81]

Aceste expertize sunt indispensabile pentru evaluarea impactului asupra mediului, determinarea întinderii prejudiciului ecologic și stabilirea legăturii de cauzalitate între acțiunea ilicită și consecințele produse. Iar investigarea se bazează frecvent pe avize consultative și rapoarte tehnice elaborate de specialiști cu înaltă calificare.

Cadrul procedural aplicabil este reglementat de cod, care consacră expertiza drept un mijloc de probă esențial în procesul penal [2, art. 93, 142, 143].

Totodată, în materia protecției mediului, normele speciale prevăzute de Legea privind protecția mediului nr. 1515/1993 și alte acte normative conexe impun obligația evaluării prejudiciului și a impactului asupra factorilor de mediu [9, art. 22, 81].

Importanța acestor expertize este valoroasă, deoarece domeniul analizat implică adesea situații tehnice complexe, dificil de înțeles fără aportul unor specialiști. În același timp, aceste investigații sunt deosebit de dificile, atât din perspectiva colectării datelor, cât și a interpretării rezultatelor, necesitând o colaborare interdisciplinară între investigatori și experți tehnici.

Astfel, se cristalizează ideea, că probatoriul în materia infracțiunilor de mediu este caracterizat de un caracter preponderent tehnico-științific, ceea ce necesită o abordare specializată, integră, care ar asigura aplicarea eficientă și corectă a legislației penale și a protecției efective a mediului.

Odată cu evoluția orașelor, un rol determinant îl deține planificarea teritorială, realizată prin intermediul planurilor urbanistice generale (PUG), care constituie instrumente esențiale pentru reglementarea utilizării terenurilor și organizarea spațiului construit [8, art. 5, 22, 24], fiind constatate deficiențe în aplicarea acestor instrumente, generate de lipsa unei diligențe corespunzătoare din partea primarilor, pretorilor și celorlalți subiecți implicați.

În mod particular, insuficiența controalelor administrative eficiente conduce la iscarea situațiilor de utilizare neconformă a terenurilor și de ocupare abuzivă a spațiilor, ceea ce afectează ordinea urbanistică și echilibrul dintre cazuri publice și private, unde autoritățile publice sunt obligate să intervină prin aplicarea măsurilor legale adecvate, inclusiv:

1. identificarea și sancționarea încălcărilor constatate;
2. dispunerea aducerii terenurilor și construcțiilor în starea inițială;
3. înființarea mecanismelor desupraveghere și monitorizare [8, art. 47, 63].

Realizarea acestor intervenții ar putea fi realizate în temeiul Codul urbanismului și construcțiilor, cât și al unor acte normative conexe, care stabilesc cadrul juridic al planificării și dezvoltării teritoriale [8].

Un aspect deosebit de actual și important îl constituie necesitatea digitalizării proceselor de evidență și control urbanistic. Digitalizarea registrelor, a planurilor cadastrale și a autorizațiilor de construcție contribuie la creșterea transparenței, la reducerea riscurilor de abuz și la eficientizarea activității administrative [8, art. 22, 47].

Argumentele conduc la concluzia, că asigurarea unei dezvoltări urbane durabile presupune nu doar existența unui cadru normativ adecvat, ci și aplicarea riguroasă a acestuia, consolidarea controlului administrativ și implementarea unor soluții moderne, inclusiv digitale, pentru gestionarea eficientă a resurselor teritoriale.

În contextul actual al aplicării legislației, se constată necesitatea unei schimbări de paradigmă în abordarea subiecților implicați în activitățile economice și din domenii legate de tălmăcirea și respectarea normelor juridice. Practica demonstrează, că există dificultăți semnificative în conștientizarea faptului, că orice acțiune sau inacțiune urmează a fi corelată cu o normă juridică expresă.

Imperativă devine consolidarea rolului instituțiilor competente, inclusiv al autorităților de supraveghere și al acelor ce aplică legea, în vederea promovării unei culturi juridice bazate pe legalitate și responsabilitate. Intervenția acestor instituții au menirea să introducă contribuții active la perfecționarea cadrului normativ, dar nu să se limiteze numai la sancționarea unor fapte ilicite.

Astfel, procesul de elaborare și modificare a legislației trebuie adaptat realităților atât sociale, cât și economice care sunt în transformare permanentă. De aici reiese importanța valorificării experienței practice a autorităților implicate, în scopul identificării lacunelor legislative și al optimizării mecanismelor juridice existente.

În momentul inițierii unor activități sau proiecte, este important ca ele să fie analizate prin prisma conformității cu normele legale aplicabile, în special cele prevăzute de legea civilă [4, art. 9, 10, 14] și cea specială în domeniile importante. Totodată, trebuie respectate principiile generale ale dreptului, inclusiv legalitatea, buna-credință și prevenirea prejudiciilor.

De aici se desprinde concluzia, precum că, eficiența aplicării dreptului depinde nu doar de existența normelor juridice, dar și de gradul de tălmăcire a acestora de către subiecții de drept, și de abilitatea instituțiilor statului de a interveni proactiv în perfecționarea și adaptarea cadrului legislativ.

### **Principalele practici ilicite în domeniul construcțiilor și extracției resurselor**

Un prim aspect actual este activitatea de construcție și extracție a resurselor minerale (de tip agregate – nisip, pietriș etc.), care implică utilizarea terenurilor și a subsolului ca resurse economice importante pentru economia națională, unde terenul și subsolul reprezintă resurse strategice, caracterizate printr-o capacitate economică ridicată, fiind frecvent valorificate în sectorul construcțiilor [5, art. 2, 10; 7, art. 6, 18].

Din acest punct de vedere, specialiștii din ramura construcțiilor au un interes sporit pentru exploatarea acestor resurse, inițiind activități de extracție și valorificare. Totuși, desfășurarea unor asemenea activități este condiționată de respectarea strictă a procedurilor legale privind autorizarea și obținerea drepturilor de exploatare, inclusiv încheierea contractelor corespunzătoare și obținerea actelor permise.

Regimul juridic al acestor activități este reglementat de legislația cu privire la regimul subsolului, urbanismului și construcțiilor, care prevăd obligația obținerii autorizațiilor necesare și a respectării condițiilor tehnice și a celor de mediu [7, art. 6, 18, 24, 51; 8, art. 22, 47, 63].

Jurisprudența națională, constată alte situații, conform cărora aceste activități sunt desfășurate cu încălcarea cadrului normativ, inclusiv prin inițierea lucrărilor fără autorizație sau în afara procedurilor legale de atribuire a dreptului de exploatare. În asemenea cazuri, intervenția autorităților competente conduce la efectuarea unor investigații, inclusiv prin solicitarea de informații, efectuarea măsurărilor și constatarea faptelor.

Aceste verificări, califică faptele drept activități ilicite, inclusiv sub forma executării lucrărilor fără autorizație sau a exploatării ilegale a resurselor naturale („samavolnicie”), atrăgând răspunderea contravențională sau penală, după caz [3, art. 116, 179; 1, art. 257, 260].

Prin urmare, legalitatea acestor activități este condiționată de respectarea cumulativă a etapelor în procesul de autorizare, a regimului contractual și a cerințelor tehnice și de mediu. Nerespectarea acestor exigențe afectează nu doar ordinea juridică, ci și echilibrul ecologic, generând consecințe juridice semnificative pentru subiecții implicați [7, art. 6, 18; 8, art. 22, 47; 9, art. 22, 81].

Aspectele analizate se circumscriu problematicii edificării construcțiilor în zone supuse unui regim juridic special de protecție, precum spațiile verzi, fondul forestier și alte teritorii cu restricții urbanistice. În aceste zone, regimul juridic este unul restrictiv, volumul și tipologia construcțiilor fiind limitate în mod expres, în vederea protejării mediului și a interesului public.

În practică, se constată numeroase derapaje ilegale, inclusiv în municipiul Chișinău, unde presiunea investițională asupra terenurilor valoroase conduce la încălcări sistematice ale normelor urbanistice și a celor legate de mediu.

Ca exemplu actual servește situația unui teren amplasat într-un parc care are peste 200 ha, încadrat în categoria spațiilor verzi. Conform Legii nr. 591/1999, în astfel de zone este interzisă edificarea construcțiilor capitale, cu excepții strict reglementate [10, art. 7, 20, 22].

Totuși, autoritatea administrației publice locale a emis un certificat de urbanism pentru proiectarea unor construcții pretins a fi „case de vacanță” [10, art. 7, 20, 22]. Și, în baza acestui act permisiv, agentul economic a elaborat un proiect care prevedea edificarea unui ansamblu de aproximativ 20–23 de unități locative, cu fundații din beton, ceea ce, califică aceste construcții drept edificii capitale, atât tehnic, cât și legal.

Această situație evidențiază o practică de eludare a legislației prin denumirea formală a construcțiilor, pe când, în realitate, acestea constituie un complex rezidențial cu caracter permanent. O asemenea conduită contravine atât normelor de urbanism, cât și regimului juridic al spațiilor verzi.

Mai mult decât atât, expertizele tehnice efectuate în cauză au confirmat caracterul neconform al construcțiilor, stabilind că edificarea unor construcții capitale în astfel de zone este inadmisibilă. Aceste concluzii se înscriu în exigențele legislației expuse supra [8, art. 22, 24, 47, 63; 9, art. 22, 81].

Situații similare au fost găsite în zone de pădure din apropierea localităților rurale, în fondul forestier, unde au fost edificate construcții capitale (de exemplu, ansambluri de locuințe), în lipsa autorizațiilor legale și cu încălcarea regimului juridic al fondului forestier, stabilit de Codul silvic [6, art. 5, 12, 26, 38].

Aceste practici relevă o problemă sistemică, caracterizată prin emiterea defectuoasă sau abuzivă a actelor permissive; ignorarea regimului juridic special al terenurilor protejate; lipsa unui control administrativ eficient; responsabilitate insuficientă a factorilor decizionali implicați.

În acest context, responsabilitatea revine atât autorităților publice, cât și specialiștilor implicați (arhitecți, proiectanți), care au obligația legală de a respecta și aplica aceste norme, fiind ținută să asigure conformitatea proiectelor cu regimul juridic al terenului și cu cerințele de protecție și a mediului.

Deci, fenomenul edificării neautorizate sau neconforme în zone protejate reprezintă o problemă majoră, care necesită nu doar intervenții juridice și sancționatorii, ci și o schimbare de atitudine instituțională, necesară de a consolida mecanismele de control, cât și responsabilizarea actorilor implicați și aplicarea riguroasă a cadrului normativ existent.

### **Evoluții legislative recente, exemple concrete și mecanisme de prevenire**

În materia infracțiunilor de mediu, evoluțiile legislative recente reflectă o schimbare de paradigmă, orientată spre consolidarea mecanismelor de prevenire și sancționare a faptelor cu potențial prejudiciabil. Astfel, modificările operate în partea specială a Codul penal la capitolele dedicate infracțiunilor ecologice, indică o tranziție de la o abordare formală la una materială, axată pe protecția efectivă a mediului [1, art. 257–262].

În această nouă viziune, legiuitorul a renunțat, în anumite cazuri, la condiționarea răspunderii penale de producerea unui prejudiciu efectiv, fiind suficientă existența unui pericol iminent pentru mediul înconjurător. Această abordare permite intervenția timpurie a organelor competente, fără a fi necesară materializarea unui rezultat dăunător concret.

O asemenea orientare corespunde standardelor UE legate de mediului, ce promovează principiul precauției și al prevenirii. Fapte, precum poluarea potențială a apelor, degradarea solului sau tăierea neautorizată a arborilor pot constitui infracțiuni chiar și în absența unui prejudiciu cuantificabil, dacă acestea generează un risc real și imediat pentru echilibrul ecologic.

Directiva nr. 2004/35/CE este un act normativ al UE ce instituie un regim de răspundere bazat pe principiul „poluatorul plătește”, stabilind obligația operatorilor economici de a preveni și remedia daunele ecologice produse asupra apei și solului [15, art. 1, 3, 5, 6, 8;19, pag.140-151].

Această adaptare legislativă reflectă necesitatea protejării mediului ca valoare socială fundamentală, în conformitate și cu prevederile Legii privind protecția mediului nr. 1515/1993, care consacră principiile prevenirii, precauției și responsabilității pentru daunele ecologice[9, art. 3, 22, 81] și delimitarea esențială între faptele ilegale legate de mediu și cele cu caracter contravențional sau administrativ. În mod obișnuit, încălcările care vizează aspecte formale, precum neîntocmirea sau întocmirea necorespunzătoare a documentației, lipsa unor avize sau autorizații, fără a genera un risc direct pentru mediului [3, art. 9, 16, 154, 179].

Se evidențiază faptul, că cadrul normativ actual reflectă o orientare modernă și proactivă în materia protecției mediului, punând accent pe prevenirea prejudiciilor și pe intervenția timpurie, în corespundere cu normele dreptului european și cu necesitatea asigurării unui mediu sănătos.

Referitor la protecția fondului forestier și al spațiilor verzi, cea mai frecventă infracțiune este- tăierile ilegale de arbori, fenomen care generează prejudicii semnificative mediului și echilibrului ecologic. Practica relevă o incidență sporită a acestor fapte, în special în contextul activităților de construcție și dezvoltare imobiliară.

Cadrul normativ aplicabil este reglementat, în principal, de legea penală, care, după modificările legislative recente, a fost adaptat pentru a facilita sancționarea mai eficientă a tăierilor ilegale. Astfel, legiuitorul a simplificat anumite condiții de angajare a răspunderii penale, punând accent pe cuantumul prejudiciului cauzat și pe pericolul social al faptei.

În prezent, pentru atragerea răspunderii penale, este suficient ca prejudiciul cauzat prin tăierea ilegală să depășească un anumit prag valoric instituit prin lege, ceea ce reflectă o abordare orientată spre protecția efectivă a resurselor forestiere. Această modificare a redus formalismul excesiv anterior și a consolidat caracterul preventiv al normei penale.

În paralel, regimul autorizării tăierilor de arbori este stabilit prin legea nr. 591/1999 [10, art. 22] și nr. 1515/1993 [9, art. 81], care instituie obligația obținerii unei autorizații prealabile pentru orice intervenție asupra vegetației forestiere sau a spațiilor verzi.

Procedura legală presupune depunerea unei cereri la autoritatea competentă, de regulă la Agenția de Mediu; efectuarea unei inspecții în teren de către autoritățile abilitate; evaluarea masei lemnoase și a impactului asupra mediului; emiterea autorizației de tăiere, în condițiile legii.

Această procedură este una mai anevoioasă și etape tehnice și administrative complicate , inclusiv evaluări de specialitate. În practică, însă, se constată că unii specialiști din sfera construcțiilor, eludează aceste cerințe legale, recurgând la tăieri neautorizate pentru a accelera realizarea proiectelor.

Ulterior, aceștia pot încerca să regularizeze situația prin declararea volumului de masă lemnoasă exploatat, însă o asemenea conduită nu-i absolvește de pedeapsă și atrage răspunderea penală.

Se impune concluzia, ca deși cadrul normativ a fost modernizat și simplificat în vederea creșterii eficienței aplicării legii, persistența practicilor ilegale demonstrează necesitatea consolidării controlului administrativ și a mecanismelor de sancționare.

Un exemplu relevant de încălcare a protecției mediului și legislației urbanismului îl constituie realizarea neautorizată a unui sistem de canalizare într-o zonă rezidențială, cu consecințe grave asupra mediului și sănătății publice.

În speță, într-o localitate rezidențială, un grup de gospodării a inițiat, din proprie inițiativă, lucrări de construcție a canalizației, fără respectarea cadrului legal aplicabil. Astfel, lucrările au fost executate fără ”*elaborarea unui proiect tehnic de execuție; obținerea certificatului de urbanism; obținerea autorizației de construire; avizarea și controlul autorităților competente.*” [9, art. 22, 81]

Aceste cerințe sunt prevăzute în mod expres de Codul urbanismului și construcțiilor ce prevede respectarea etapelor procedurale prealabile pentru orice intervenție asupra infrastructurii edilitare [8, art. 22, 47, 55, 63].

În lipsa respectării acestor norme, sistemul de canalizare a fost realizat defectuos (tehnic), inclusiv prin amplasarea necorespunzătoare a conductelor și afectarea vegetației existente (inclusiv arbori). Mai mult, conectarea improprie la sistemul central de canalizare a generat disfuncționalități majore.

Ca urmare, au fost constatate revarsări repetate de ape uzate în sol, ceea ce a condus la poluarea terenurilor și, implicit, la afectarea mediului, ceea ce este contrar legislației [9, art. 22, 81] și ale Codul apelor al Republicii Moldova [7, art. 38, 45, 49].

În exercitarea atribuțiilor sale, Inspectoratul a dispus sistarea activității respective, ca măsură administrativă de prevenire a continuării prejudiciului ecologic. Totodată, au fost inițiate demersuri pentru sancționarea persoanelor cu funcții de răspundere implicate în realizarea lucrărilor.

Iar beneficiarii proiectului au contestat în instanța de judecată actele administrative emise, invocând vicii de procedură. Deși cauza a fost examinată și sub aspect penal în anul 2022, activitatea de exploatare a sistemului de canalizare continuă, generând în continuare efecte negative asupra mediului.

Situația este agravată de faptul, că sistemul deserveste un număr semnificativ de gospodării (aproximativ 170), ceea ce amplifică riscurile de poluare și de deteriorare a sănătății populației [3, art. 154, 179; 1, art. 257, 328; 9, art. 22, 81].

Se conturează ideea, ca acest caz evidențiază deficiențe majore în respectarea cadrului legal și în eficiența mecanismelor de control, subliniind necesitatea unei intervenții administrative sau penale mai ferme a autorităților competente, în vederea restabilirii legalității și protejării mediului.

### **Concluzii**

În lumina analizei realizate, se poate concluziona că infracțiunile de mediu generate de dezvoltarea urbană și activitățile de construcții constituie un fenomen juridic complex, situat la intersecția dintre necesitatea dezvoltării economice și imperativul protecției mediului.

Studiul evidențiază, că eficiența combaterii acestor infracțiuni va da roade, când va exista un cadru normativ coerent și actualizat, dar mai ales de aplicarea sa riguroasă și uniformă de către autoritățile competente, iar diferențierea clară dintre răspunderea contravențională și cea penală, fundamentată pe criterii precum gravitatea prejudiciului ecologic și pericolul social al faptei, reprezintă un element central al politicii penale în domeniu.

Totodată, articolul relevă faptul, că deficiențele în planificarea urbană, lipsa unui control administrativ eficient și emiterea necorespunzătoare a actelor permissive constituie factori determinanți ai criminalității de mediu. Deci, devine imperativă consolidarea mecanismelor instituționale, intensificarea cooperării interinstituționale și valorificarea expertizei tehnico-științifice în procesul probator.

Efectiv ar fi responsabilizarea tuturor subiecților implicați – inclusiv persoanelor juridice, precum și promovării unei culturi juridice bazate pe respectarea principiilor legalității, prevenirii și precauției. Evoluțiile legislative recente, orientate spre sancționarea inclusiv a riscurilor iminente pentru mediu, reflectă o tendință modernă și necesară de protecție anticipativă a valorilor ecologice.

În concluzie, realizarea unui echilibru sustenabil între dezvoltarea urbană și protecția mediului ar fi protejată exclusiv prin intervenția penală, aceasta având un caracter subsidiar. Este necesară o abordare integrată, bazată pe prevenție, conformare voluntară și eficientizarea controlului administrativ, în corespundere cu normele europene și cu exigențele dezvoltării durabile.



## Referințe

1. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul penal al Republicii Moldova: nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2002, nr. 128-129, art. 1012. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=153355&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153355&lang=ro) [accesat 2026-03-20].
2. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul de procedură penală al Republicii Moldova: nr. 122-XV din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2003, nr. 104-110, art. 447. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=153183&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153183&lang=ro) [accesat 2026-03-16].
3. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul contravențional al Republicii Moldova: nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009, nr. 3-6, art. 15. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=153681&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153681&lang=ro) [accesat 2026-03-22].
4. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul civil al Republicii Moldova: nr. 1107-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2002, nr. 82-86. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=150498&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150498&lang=ro) [accesat 2026-03-23].
5. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul funciar al Republicii Moldova: nr. 828-XII din 25.12.1991. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2001, nr. 107. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=142259&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142259&lang=ro) [accesat 2026-03-24].
6. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul silvic al Republicii Moldova: nr. 887-XIII din 21.06.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997, nr. 4-5, art. 36. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-18].
7. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul subsolului al Republicii Moldova: nr. 3-XVI din 02.02.2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009, nr. 75-77, art. 197. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-12].
8. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Codul urbanismului și construcțiilor al Republicii Moldova: nr. 434 din 28.12.2023. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2024, nr. 41-44, art. 61. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-15].
9. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova privind protecția mediului: nr. 1515-XII din 16.06.1993. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1993, nr. 10, art. 283. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-14].
10. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale: nr. 591-XIV din 23.09.1999. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1999, nr. 133-134, art. 649. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-19].
11. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova privind deșeurile: nr. 209 din 29.07.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2016, nr. 459-471, art. 916. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-17].
12. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova privind calitatea în construcții: nr. 721-XIII din 02.02.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1996, nr. 25, art. 259. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-14].
13. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova privind autorizarea executării lucrărilor de construcție: nr. 163 din 09.07.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2010, nr. 155-158, art. 549. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-16].
14. REPUBLICA MOLDOVA. PARLAMENT. Legea Republicii Moldova cu privire la Procuratură: nr. 3 din 25.02.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2016, nr. 69-77, art. 113. Disponibil: <https://www.legis.md> [accesat 2026-03-14].
15. UNIUNEA EUROPEANĂ. PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. Directiva 2004/35/CE din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în ceea ce privește prevenirea și repararea prejudiciului adus mediului. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. 2004, L 143. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu> [accesat 2026-03-19].
16. TWAIN, Mark and Charles Dudley WARNER. The Gilded Age: A Tale of Today. Hartford: American Publishing Company, 1873.
17. ЛАПИНА, М. А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения: постатейный комментарий к российскому законодательству. Москва: Издательство «Экзамен», 2003. 288 с.
18. LUPĂȘCU, Zinaida și Tatiana STAH. Patrimoniul în dreptul mediului. O victorie sau un eșec? În: Patrimoniul arhitectural: aspecte tehnice, economice și juridice. Materialele Conferinței Științifico-Practice Internaționale, Chișinău, 27–28 octombrie 2021. Chișinău: MS Logo, 2021, pp. 140–151. ISBN 978-9975-3464-3-6. Disponibil: <https://cris.utm.md/handle/5014/1198>