



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 188 (XXXII) — Nr. 1047

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 9 noiembrie 2020

SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
	ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
1.969.	— Ordin al ministrului transporturilor, infrastructurii și comunicațiilor privind aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli rectificat pe anul 2020 al Școlii Superioare de Aviație Civilă	2–6
5.972.	— Ordin al ministrului educației și cercetării pentru suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar.....	6
	ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
	Decizia nr. 16 din 20 iulie 2020 (Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii)	7–16

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL TRANSPORTURILOR, INFRASTRUCTURII ȘI COMUNICAȚIILOR

ORDIN

privind aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli rectificat pe anul 2020 al Școlii Superioare de Aviație Civilă

Având în vedere Referatul Direcției economice și ajutor de stat nr. 4.732/44.095 din 21.10.2020 prin care se propune spre aprobare bugetul de venituri și cheltuieli rectificat pe anul 2020 al Școlii Superioare de Aviație Civilă, în conformitate cu prevederile art. 16 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 15/1999 privind înființarea Școlii Superioare de Aviație Civilă, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 352/2003, în temeiul prevederilor art. 9 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 90/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor,

ministrul transporturilor, infrastructurii și comunicațiilor emite următorul ordin:

Art. 1. — Se aprobă bugetul de venituri și cheltuieli rectificat pe anul 2020 al Școlii Superioare de Aviație Civilă, care funcționează în subordinea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, finanțată din venituri proprii și alocații de la bugetul de stat, prevăzut în anexa care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 2. — (1) Cheltuielile totale aferente veniturilor înscrise în bugetul de venituri și cheltuieli al Școlii Superioare de Aviație Civilă reprezintă limite maxime și nu pot fi depășite decât în cazuri justificate și numai cu aprobarea ministrului transporturilor, infrastructurii și comunicațiilor.

(2) În cazul în care în execuție se înregistrează nerealizări ale veniturilor aprobate, Școala Superioară de Aviație Civilă poate efectua cheltuieli proporțional cu gradul de realizare a veniturilor.

Art. 3. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

p. Ministrul transporturilor, infrastructurii și comunicațiilor,
Ionel Scrioșteanu,
secretar de stat

MINISTERUL TRANSPORTURILOR, INFRASTRUCTURII ȘI COMUNICAȚIILOR

**BUGETUL DE VENITURI ȘI CHELTUIELI RECTIFICAT
pe anul 2020 pentru Școala Superioară de Aviație Civilă**

- mii lei -

Cap./ Titlu	Subcap. Articol	Paragraf Alineat	Denumirea indicatorilor	Program rectificat 2020
A	B	C	D	1
00.01	10		VENITURI PROPRII TOTAL VENITURI	28.890,00
00.02			I. VENITURI CURENTE	12.773,00
29.00			C. VENITURI NEFISCALE	12.773,00
30.10			C1.VENITURI DIN PROPRIETATE	-
31.10			VENITURI DIN DOBÂNZI	-
	03		Alte venituri din dobânzi	-
33.00	10		C2.VÂNZĂRI DE BUNURI ȘI SERVICII	12.773,00
33.10			VENITURI DIN PRESTĂRI DE SERVICII ȘI ALTE ACTIVITĂȚI	12.173,00
	08		Venituri din prestări servicii	430,00
	17		Venituri din org.cursuri calificare și conversie profesională specializare și perfecționare	10.893,00
	50		Alte venituri din prestări de servicii și alte activități	850,00
36.10			DIVERSE VENITURI	550,00
	50		Alte venituri	550,00
37.10			TRANSFERURI VOLUNTARE	50,00
	01		Donații și sponsorizări	50,00
40.10			III. OPERAȚIUNI FINANCIARE	27,00
	15		Sume utilizate din excedentul anului precedent pentru efectuarea de cheltuieli	27,00
42.00	10		IV. SUBVENȚII	16.090,00
42.10			SUBVENȚII DE LA BUGETUL DE STAT	16.090,00
	38		Subvenții de la bugetul de stat pentru instituții și servicii publice sau activități finanțate integral din venituri proprii	16.090,00
84.10	50		CHELTUIELI TOTAL	
			I. Credite de angajament	153.549,00
			II. Credite bugetare	28.890,00
01			CHELTUIELI CURENTE	
			I. Credite de angajament	19.835,00
			II. Credite bugetare	19.835,00
10			Titlul I. CHELTUIELI DE PERSONAL	
			I. Credite de angajament	8.434,00
			II. Credite bugetare	8.434,00
	10.01		Cheltuieli salariale în bani	
			I. Credite de angajament	7.850,00
			II. Credite bugetare	7.850,00
		01	Salarii de bază	
			I. Credite de angajament	5.982,00
			II. Credite bugetare	5.982,00
		05	Sporuri pentru condiții de muncă	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
		06	Alte sporuri	
			I. Credite de angajament	1.500,00
			II. Credite bugetare	1.500,00
		12	Indemnizații plătite unor persoane din afara unității	
			I. Credite de angajament	127,00
			II. Credite bugetare	127,00
		13	Drepturi de delegare	
			I. Credite de angajament	40,00
			II. Credite bugetare	40,00
		17	Indemnizații de hrană	
			I. Credite de angajament	200,00
			II. Credite bugetare	200,00
		30	Alte drepturi salariale în bani	
			I. Credite de angajament	1,00
			II. Credite bugetare	1,00

*) Anexa este reprodusă în facsimil.

- mii lei -

Cap./ Titlu	Subcap. Articol	Paragraf Alineat	Denumirea indicatorilor	Program rectificat 2020
A	B	C	D	1
	10.02		Cheltuieli salariale în natură	
			I. Credite de angajament	150,00
			II. Credite bugetare	150,00
		06	Vouchere de vacanță	
			I. Credite de angajament	150,00
			II. Credite bugetare	150,00
	10.03		Contribuții	
			I. Credite de angajament	434,00
			II. Credite bugetare	434,00
		01	Contribuții de asigurări sociale de stat	
			I. Credite de angajament	236,00
			II. Credite bugetare	236,00
		07	Contribuția asiguratorie pentru muncă	
			I. Credite de angajament	198,00
			II. Credite bugetare	198,00
20			Titlul II. BUNURI ȘI SERVICII	
			I. Credite de angajament	11.193,00
			II. Credite bugetare	11.193,00
	20.01		Bunuri și servicii	
			I. Credite de angajament	6.038,00
			II. Credite bugetare	6.038,00
		01	Furnituri de birou	
			I. Credite de angajament	60,00
			II. Credite bugetare	60,00
		02	Materiale pentru curățenie	
			I. Credite de angajament	46,00
			II. Credite bugetare	46,00
		03	Încălzit, iluminat și forță motrică	
			I. Credite de angajament	495,00
			II. Credite bugetare	495,00
		04	Apă, canal și salubritate	
			I. Credite de angajament	70,00
			II. Credite bugetare	70,00
		05	Carburanți și lubrifianți	
			I. Credite de angajament	1.512,00
			II. Credite bugetare	1.512,00
		06	Piese de schimb	
			I. Credite de angajament	849,00
			II. Credite bugetare	849,00
		07	Transport	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
		08	Poștă, telecomunicații, radio, tv, internet	
			I. Credite de angajament	70,00
			II. Credite bugetare	70,00
		09	Materiale și prestări de servicii cu caracter funcțional	
			I. Credite de angajament	986,00
			II. Credite bugetare	986,00
		30	Alte bunuri și servicii pentru întreținere și funcționare	
			I. Credite de angajament	1.950,00
			II. Credite bugetare	1.950,00
	20.02		Reparații curente	
			I. Credite de angajament	1.721,00
			II. Credite bugetare	1.721,00
	20.03		Hrană	
			I. Credite de angajament	500,00
			II. Credite bugetare	500,00
		01	Hrană pentru oameni	
			I. Credite de angajament	500,00
			II. Credite bugetare	500,00
	20.04		Medicamente și materiale sanitare	
			I. Credite de angajament	15,00
			II. Credite bugetare	15,00
		01	Medicamente	

- mii lei -

Cap./ Titlu	Subcap. Articol	Paragraf Alineat	Denumirea indicatorilor	Program rectificat 2020
A	B	C	D	1
			I. Credite de angajament	15,00
			II. Credite bugetare	15,00
		02	Materiale sanitare	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
	20.05		Bunuri de natura obiectelor de inventar	
			I. Credite de angajament	240,00
			II. Credite bugetare	240,00
		01	Uniforme și echipament	
			I. Credite de angajament	40,00
			II. Credite bugetare	40,00
		03	Lenjerie și accesorii de pat	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
		30	Alte obiecte de inventar	
			I. Credite de angajament	200,00
			II. Credite bugetare	200,00
	20.06		Deplasări, detașări, transferări	
			I. Credite de angajament	140,00
			II. Credite bugetare	140,00
		01	Deplasări interne, detașări, transferări	
			I. Credite de angajament	120,00
			II. Credite bugetare	120,00
		02	Deplasări în străinătate	
			I. Credite de angajament	20,00
			II. Credite bugetare	20,00
	20.11		Cărți, publicații și materiale documentare	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
	20.12		Consultanță și expertiză	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
	20.13		Pregătire profesională	
			I. Credite de angajament	102,00
			II. Credite bugetare	102,00
	20.14		Protecția muncii	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
	20.25		Cheltuieli judiciare și extrajudiciare derivate din acțiuni în reprezentarea intereselor statului, potrivit dispozițiilor legale	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
	20.30		Alte cheltuieli	
			I. Credite de angajament	2.437,00
			II. Credite bugetare	2.437,00
		01	Reclamă și publicitate	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
		02	Protocol și reprezentare	
			I. Credite de angajament	10,00
			II. Credite bugetare	10,00
		07	Fondul Președintelui/Fondul conducătorului instituției publice	
			I. Credite de angajament	-
			II. Credite bugetare	-
		30	Alte cheltuieli cu bunuri și servicii	
			I. Credite de angajament	2.427,00
			II. Credite bugetare	2.427,00
59			Titlul XI. ALTE CHELTUIELI	
			I. Credite de angajament	208,00
			II. Credite bugetare	208,00
	59.40		Sume aferente persoanelor cu handicap neîncadrate	
			I. Credite de angajament	208,00
			II. Credite bugetare	208,00
			CHELTUIELI DE CAPITAL	

- mii lei -

Cap./ Titlu	Subcap. Articol	Paragraf Alineat	Denumirea indicatorilor	Program rectificat 2020
A	B	C	D	1
			I. Credite de angajament	133.714,00
			II. Credite bugetare	9.055,00
71			Titlul XIII. ACTIVE NEFINANCIARE	
			I. Credite de angajament	133.714,00
			II. Credite bugetare	9.055,00
	71.01		Active fixe	
			I. Credite de angajament	133.205,00
			II. Credite bugetare	8.546,00
		01	Construcții	
			I. Credite de angajament	23.878,00
			II. Credite bugetare	6.718,00
		02	Mașini, echipamente și mijloace de transport	
			I. Credite de angajament	109.247,00
			II. Credite bugetare	1.748,00
		03	Mobilier, aparatură birotică și alte active corporale	
			I. Credite de angajament	5,00
			II. Credite bugetare	5,00
		30	Alte active fixe	
			I. Credite de angajament	75,00
			II. Credite bugetare	75,00
	71.03		Reparații capitale aferente activelor fixe	
			I. Credite de angajament	509,00
			II. Credite bugetare	509,00

Date de fundamentare a cheltuielilor de personal în bugetul de venituri și cheltuieli pe anul 2020:

- 1) Numar mediu de personal: 102 persoane
- 2) Câștigul mediu brut lunar: 6.174 lei/salariat;
- 3) În câștigul mediu brut lunar de la pct. 2) nu este cuprinsă și suma destinată plății conducătorului unității (suma de 126 mii lei), suma destinată membrilor consiliului de conducere (suma de 127 mii lei), precum și drepturile de delegare (suma de 40 mii lei).

MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII

ORDIN**pentru suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar**

Având în vedere:

— prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă;

— Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 53/2020;

— art. 9 alin. (4) lit. c) din Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, aprobat prin Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 5.447/2020, cu modificările ulterioare;

— Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 5.545/2020 pentru aprobarea Metodologiei-cadru privind desfășurarea activităților didactice prin intermediul tehnologiei și al internetului, precum și pentru prelucrarea datelor cu caracter personal,

în temeiul prevederilor art. 15 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 24/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării, cu modificările ulterioare,

ministrul educației și cercetării emite prezentul ordin.

Art. 1. — Începând cu data de 9.11.2020 se suspendă, pentru o perioadă de 30 de zile, activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal a preșcolarilor și elevilor.

Art. 2. — (1) Activitățile didactice pentru unitățile prevăzute la art. 1 vor fi desfășurate în sistem on-line, conform Metodologiei-cadru privind desfășurarea activităților didactice prin intermediul tehnologiei și al internetului, precum și pentru prelucrarea datelor cu caracter personal, aprobată prin Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 5.545/2020.

(2) În cazul în care activitățile nu pot fi desfășurate conform prevederilor alin. (1), inspectoratele școlare județene/ Inspectoratul

Școlar al Municipiului București și unitățile de învățământ preuniversitar au obligația să asigure resursele educaționale pentru elevii care nu au acces la tehnologie informațională și internet.

Art. 3. — Activitățile didactice prevăzute la art. 1 vor fi reluate cu respectarea tuturor condițiilor de siguranță epidemiologică și igienă sanitară.

Art. 4. — Direcția generală învățământ preuniversitar, inspectoratele școlare județene/Inspectoratul Școlar al Municipiului București și unitățile de învățământ preuniversitar duc la îndeplinire dispozițiile prezentului ordin.

Art. 5. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul educației și cercetării,
Cristina Monica Anisie

București, 8 noiembrie 2020.
Nr. 5.972.

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 16**din 20 iulie 2020**

Dosar nr. 1.134/1/2020

Corina-Alina Corbu — președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului

Denisa Angelica Stănișor — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Laura-Mihaela Ivanovici — președintele Secției I civile

Marian Budă — președintele Secției a II-a civile

Daniel Grădinaru — președintele Secției penale

Ionel Barbă — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gabriel Viziru — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Daniel Gheorghe Severin — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Virginia Filipescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Veronica Năstasie — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Nicolae Gabriel Ionaș — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adriana Florina Secrețeanu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gheza Attila Farmathy — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mădălina Elena Grecu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Horațiu Pătrașcu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mariana Constantinescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Cezar Hîncu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mona Magdalena Baciuc — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Carmen Georgeta Negrilă — judecător la Secția I civilă

Mirela Vișan — judecător la Secția I civilă

Ruxandra Monica Duță — judecător la Secția II-a civilă

Virginia Florentina Duminecă — judecător la Secția II-a civilă

Alin Sorin Nicolescu — judecător la Secția penală

Ionuț Mihai Matei — judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este constituit conform art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă și art. 33 alin. (1) coroborat cu art. 34 alin. (2) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat (*Regulamentul Î.C.C.J.*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Antonia Eleonora Constantin, procuror-șef al Secției judiciare.

4. La ședința de judecată participă domnul Aurel Segărceanu, magistrat-asistent desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulamentul Î.C.C.J.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare sesizarea formulată de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la următoarea problemă de drept:

„*Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate, în sensul de a se stabili dacă acesta este data terminării în fapt a construcției sau data la care autoritatea competentă a constatat săvârșirea faptei*”.

6. Magistratul-asistent prezintă referatul privind obiectul recursului în interesul legii, arătând că la dosar au fost depuse raportul întocmit de judecătorii-raportori, precum și opiniile cu privire la problema de drept supusă dezlegării, exprimate, la solicitarea instanței supreme, de specialiști din cadrul facultăților de drept ale universităților „Lucian Blaga” din Sibiu și „Alexandru Ioan Cuza” din Iași.

7. Președintele completului de judecată, constatând că nu există chestiuni prealabile sau excepții, acordă cuvântul reprezentantului procurorului general, pentru susținerea recursului.

8. Doamna procuror pune concluzii pentru admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii în

problema de drept vizată, în sensul că, în cazul construcțiilor finalizate la data constatării contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din aceeași lege curge de la data terminării faptice a lucrării, chiar dacă nu a fost efectuată recepția acesteia; în susținerea acestei soluții face referire la argumentele prezentate pe larg în scris, în sesizarea formulată.

9. Președintele completului de judecată declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Problema de drept care a generat practica neunitară

10. Prin Adresa nr. 816/C/3.099/III-5/2019 din 20 mai 2020, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție, în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării pe calea recursului în interesul legii asupra următoarei probleme de drept:

„Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate, în sensul de a se stabili dacă acesta este data terminării în fapt a construcției sau data la care autoritatea competentă a constatat săvârșirea faptei”.

II. Dispozițiile legale supuse interpretării

11. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001):

„Art. 13. — (1) Aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei.

(2) În cazul contravențiilor continue, termenul prevăzut la alin. (1) curge de la data încetării săvârșirii faptei. Contravenția este continuă în situația în care încălcarea obligației legale durează în timp. (...)”

12. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 50/1991):

„Art. 26. — (1) Constituie contravenții următoarele fapte, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerate infracțiuni:

a) executarea sau desființarea, totală ori parțială, fără autorizație a lucrărilor prevăzute la art. 3, cu excepția celor menționate la lit. b), c), e) și g), de către investitor și executant; (...)

(2) Contravențiile prevăzute la alin. (1), săvârșite de persoanele fizice sau juridice, se sancționează cu amendă după cum urmează:

— de la 1.000 lei la 100.000 lei, cele prevăzute la lit. a); (...)”

„Art. 31. — Dreptul de a constata contravențiile și de a aplica amenziile prevăzute la art. 26 se prescrie în termen de 3 ani de la data săvârșirii faptei.”

„Art. 37. — (...)”

(5) Construcțiile executate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia, precum și cele care nu au efectuată recepția la terminarea lucrărilor, potrivit legii, nu se consideră finalizate. (...)”

III. Examen jurisprudențial — principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

13. Autorul sesizării apreciază că sunt îndeplinite condițiile pentru declanșarea procedurii prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, arătând că, în practica instanțelor judecătorești, problema de drept supusă dezlegării a fost soluționată neunitar, prin pronunțarea unor hotărâri definitive diferite, existând două orientări jurisprudențiale.

14. Potrivit unei orientări, care este majoritară, în cazul construcțiilor finalizate la data constatării contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din aceeași lege curge de la data terminării faptice a lucrării, chiar dacă nu a fost efectuată recepția acesteia.

15. S-a susținut în sprijinul acestei orientări că, în comparație cu alte fapte contravenționale, această contravenție în materie de urbanism-construcții prezintă o anumită specificitate, în sensul că nu se consumă instantaneu, ci are o desfășurare în timp, pe etape de lucrări, contravenientul săvârșind fapta din momentul începerii construcției și până la terminarea acesteia. Or, în raport cu această modalitate specifică de săvârșire a faptei, care îi imprimă un caracter continuu, astfel cum este reglementat de art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, contravenția trebuie considerată că se comite pe întreg parcursul edificării construcției, astfel că ea poate fi sancționată din momentul începerii lucrărilor și până la terminarea lor, iar în cazul construcțiilor finalizate, până la împlinirea termenului prevăzut de art. 31 din Legea nr. 50/1991.

16. S-a apreciat astfel că, în cazul construcțiilor în curs de executare, nu poate fi considerată ca dată a săvârșirii faptei decât data constatării contravenției (urmând ca în procesul-verbal să se menționeze expres acest aspect), iar în cazul construcțiilor finalizate, data săvârșirii faptei este cea a terminării construcției (care trebuie, de asemenea, menționată expres în procesul-verbal, potrivit art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001), acesta fiind momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din Legea nr. 50/1991.

17. S-a arătat că menționarea datei comiterii faptei contravenționale, care nu este aceeași cu data întocmirii procesului-verbal, este importantă pentru calcularea termenului de prescripție a aplicării sancțiunii contravenționale. Prin urmare, lipsa mențiunii datei comiterii faptei contravenționale atrage nulitatea procesului-verbal de contravenție, fiind prevăzută de art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

18. În plus față de aceasta, art. 31 din Legea nr. 50/1991 stabilește, ca moment de început al termenului de prescripție, data săvârșirii faptei și, cu privire la acest aspect, trebuie avute în vedere și dispozițiile art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, care reglementează contravențiile continue.

19. De asemenea, a fost evocată Decizia nr. 7 din 20 noiembrie 2000, pronunțată de Curtea Supremă de Justiție — Secțiile Unite¹.

20. S-a invocat necesitatea unei interpretări logice și sistematice a prevederilor art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, în sensul că, în cazul unor astfel de construcții care, în temeiul acestei norme, nu se consideră finalizate în sens juridic,

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 19 februarie 2001.

sanctiunile prevăzute de lege se pot aplica doar pe durata termenului de prescripție prevăzut de art. 31 din același act normativ.

21. S-a arătat că textul art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 se referă la imposibilitatea intabulării unei construcții executate fără autorizație de construire, pe care legiuitorul o consideră nefinalizată, neputând fi pus semnul egalității între terminarea construcției, ca fapt material, obiectiv, și finalizarea acesteia din punct de vedere juridic, pentru a putea fi înscrisă în cartea funciară. În schimb, aplicarea dispozițiilor art. 31 din aceeași lege, text care stabilește durata termenului de prescripție a răspunderii contravenționale și momentul de la care acesta începe să curgă, se face în funcție de săvârșirea faptei, adică terminarea construcției, întrucât fapta contravențională constând în edificarea construcțiilor fără autorizație de construire este o contravenție continuă, având un moment de consumare, care coincide cu începerea executării lucrărilor de construire, și un moment de epuizare, care constă în terminarea acestor lucrări, iar acesta din urmă este momentul săvârșirii faptei.

22. Așadar, s-a susținut, nu se poate considera că săvârșirea faptei de efectuare a lucrărilor de construire fără a avea autorizație se comite continuu, până la finalizarea construcției în sens juridic, respectiv până la intrarea în legalitate prin obținerea autorizației, deoarece trebuie avut în vedere și elementul material al contravenției în discuție care vizează „*executarea de lucrări*”, și, din această perspectivă, momentul finalizării lucrărilor la un imobil nu poate fi legat de recepția acestora de către reprezentanții administrației publice locale.

23. S-a apreciat că o interpretare contrară ar conduce la soluția absurdă a imprescriptibilității contravenției în discuție și ar fi neconformă principiilor ce guvernează materia răspunderii în general și rațiunilor instituției prescripției răspunderii contravenționale, în particular, ducând, în același timp, la golirea de conținut și lipsirea de orice relevanță juridică a dispozițiilor art. 31 din Legea nr. 50/1991.

24. S-a concluzionat, în această orientare, că, pentru a determina momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din Legea nr. 50/1991, în scopul aplicării sancțiunii, trebuie ca agentul constatator să stabilească stadiul lucrărilor și să efectueze verificări, pentru a stabili, în concret, data terminării construcției, aceasta fiind, de altfel, data săvârșirii faptei prevăzute și sancționate de art. 26 alin. (1) lit. a) din aceeași lege.

25. Într-o a doua orientare se consideră că, pentru contravențiile constând în executarea fără autorizație de construire a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată, termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile și de a aplica amenzile curge de la data la care autoritatea competentă a constatat comiterea faptei, întrucât, chiar terminate în fapt, aceste construcții nu sunt considerate finalizate din punct de vedere juridic.

26. S-a arătat că, față de prevederile art. 37 alin. (2) și (5) din Legea nr. 50/1991, care stipulează că nu se consideră finalizate construcțiile executate fără autorizație de construire, precum și cele care nu au efectuată recepția lucrărilor, trebuie avută în vedere data finalizării unei construcții în sens juridic, nu în sens material.

27. S-a apreciat că legiuitorul a stabilit ca dată la care o construcție este terminată data la care au fost respectate condițiile de legalitate privind recepția finală, iar nu data când, faptic, construcția dobândește utilitatea pentru care a fost edificată. De aceea, în această orientare, nu prezintă relevanță momentul finalizării materiale a construcției, moment care, de

altfel, nici nu poate fi stabilit cu precizie și rămâne neidentificat de organele de control, permițând sustragerea de la verificări și de la eventuala sancționare a situațiilor neconforme legii.

28. Întrucât contravenția prevăzută de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 este continuă, ea se săvârșește din momentul începerii construcției fără autorizație și până la terminarea acesteia, ceea ce presupune efectuarea recepției la terminarea lucrărilor. În situațiile în care nu a fost efectuată recepția finală, construcția nu se consideră finalizată din punct de vedere juridic. Așadar, în lipsa unui document specific, apt să ateste finalizarea lucrărilor din punct de vedere juridic (procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor), construcțiile nu pot fi considerate finalizate și eventualele abateri se află în curs de desfășurare, data constatării acestora constituind, totodată, și momentul săvârșirii lor.

29. În același sens sunt invocate și prevederile art. 28 și 32 din Legea nr. 50/1991, care instituie măsura opririi lucrărilor, indiferent dacă lucrările de construire au fost ori nu executate în integralitatea lor.

30. S-a considerat că, în această modalitate de interpretare și aplicare a legii, dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991 nu sunt încălcate, întrucât nimic nu împiedică persoana interesată să solicite intrarea în legalitate și să obțină autorizația de construire. În situațiile în care nu a fost efectuată recepția finală, nu a intervenit prescripția dreptului de a constata și aplica sancțiunea.

31. În sprijinul acestei orientări a fost invocată și Decizia nr. 26 din 27 ianuarie 2004 a Curții Constituționale², care a reținut, prin raportare la dispozițiile art. 13 alin. (2) teza a II-a din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, că „*executarea sau menținerea unei construcții în stare de ilegalitate, respectiv nerespectarea obligației legale a obținerii autorizației de construire al cărei scop este prevenirea consecințelor negative în cazul unor construcții necorespunzătoare, atrage sancțiunile aferente prevăzute de lege*”.

32. De asemenea, a fost menționată Decizia nr. 697 din 25 mai 2010 a instanței de contencios constituțional³, în considerentele căreia s-a arătat că activitatea de edificare sau de desființare a construcțiilor de orice natură trebuie să corespundă rigorilor legii, iar regimul legal al construcțiilor nu are legătură cu ocrotirea dreptului de proprietate. În măsura în care exercitarea dreptului de proprietate se abate de la prevederile legale imperative, titularul dreptului de proprietate va suporta rigorile stabilite de lege, fără a se putea apăra invocând principiul constituțional al ocrotirii proprietății.

33. S-a concluzionat în sensul că, în aceste condiții, instanțele nu pot da o altă interpretare decât cea a Curții Constituționale, iar orientarea contrară, care susține că termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din Legea nr. 50/1991 curge de la data edificării construcției, nu numai că este contrazisă de textele de lege menționate, dar este de natură să facă inaplicabile alte prevederi, astfel încât nu s-ar mai putea dispune desființarea lucrărilor realizate nelegal, conform art. 32 și 33 din același act normativ, iar dispozițiile art. 582 din Codul civil (2009) ar fi lipsite de efecte în situația în care constructorul de rea-credință s-ar prevala de împlinirea termenului de prescripție, dobândind, astfel, dreptul de a nu desființa construcția, drept pe care legiuitorul nu îl prevede.

IV. Opinia autorului sesizării

34. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, autorul sesizării, apreciază ca fiind în acord cu litera și spiritul legii prima orientare jurisprudențială, argumentele invocate în acest sens fiind grupate în două mari categorii, după cum se va arăta în cele ce urmează.

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 25 februarie 2004.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 24 iunie 2010.

Argumente de ordin istoric și comparativ, cu referire specială asupra jurisprudenței de unificare anterioară:

35. Autorul sesizării a prezentat evoluția cadrului normativ incident în problema de drept supusă analizei, raportul dintre Legea nr. 50/1991 și legile generale în materie contravențională și s-a raportat la Decizia nr. 7 din 20 noiembrie 2000, pronunțată de Curtea Supremă de Justiție — Secțiile Unite, precum și efectele acesteia în plan jurisprudențial și legislativ.

36. Prin această decizie instanța supremă a stabilit caracterul continuu al contravențiilor din domeniul urbanismului și construcțiilor, prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, în raport cu modalitatea specifică de săvârșire a faptelor de executare fără autorizație a lucrărilor prevăzute de art. 3 din legea anterior enunțată.

37. Prevederile art. 31 din Legea nr. 50/1991, potrivit cărora „Dreptul de a constata contravențiile și de a aplica amenziile prevăzute la art. 26 se prescrie în termen de 3 ani de la data săvârșirii faptei”, sunt, în prezent, perfect concordante cu prevederile art. 13 alin. (2) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, astfel încât, atât în cadrul legii generale în materie contravențională, cât și al legii speciale în materie de urbanism și autorizare a lucrărilor de construcții, *dies a quo* a termenului de prescripție pentru aplicarea amenzii contravenționale, cu referire la contravențiile continue, se raportează la data săvârșirii faptei care, în cadrul legii generale, este indicată ca fiind „data încetării săvârșirii faptei”.

38. Derogarea pe care art. 31 din Legea nr. 50/1991 (în actuala sa redactare) o consacră privește doar durata termenului de prescripție pentru aplicarea sancțiunii contravenționale, considerabil majorată, comparativ cu cea din legea generală.

39. În schimb, Legea nr. 50/1991 nu derogă, în cazul contravențiilor continue pe care le consacră, de la prevederile art. 13 alin. (2) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 (în actuala redactare) sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție, ca fiind *data săvârșirii faptei*.

40. *Caracterul continuu al contravențiilor din domeniul urbanismului și construcțiilor, prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991*, se circumscrie perfect definiției pe care art. 13 alin. (2) teza a II-a din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 o dă, în prezent, acestui gen de contravenții, în privința cărora se distinge între momentul consumării (al începerii activității contravenționale) și cel al epuizării (când activitatea contravențională încetează fie la inițiativa contravenientului, fie ca urmare a unei voințe contrare).

41. Tocmai în considerarea acestei specificități a contravenției continue, în art. 13 alin. (2) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 s-a prevăzut că termenul de prescripție curge de la data încetării săvârșirii faptei.

42. Se apreciază că această soluție poate fi transpusă în planul contravențiilor care fac obiectul analizei de față, întrucât dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991 nu derogă, sub acest aspect, de la dreptul comun în materie.

43. Astfel, având în vedere modalitatea specifică de săvârșire a contravențiilor în materie de urbanism și construcții, astfel cum a fost explicată în considerentele Deciziei în interesul legii nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție — Secțiile Unite (care își menține valabilitatea) și transpunând momentul încetării săvârșirii faptei în planul acestor contravenții, se poate reține că încetarea activității contravenționale (atunci când contravenția nu este constatată pe parcursul executării lucrărilor, ci după finalizarea acestora) este dată de momentul terminării

construcției, atunci când, faptic, aceasta are toate elementele structurale, potrivit utilității pentru care a fost edificată.

44. În consecință, din perspectiva analizei comparative și istorice a reglementării cuprinse în Legea nr. 50/1991 și în Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, se poate concluziona în sensul că, în cazul contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, în ipoteza construcțiilor finalizate la momentul constatării faptei, termenul de prescripție de 3 ani, pentru aplicarea amenzii contravenționale, curge de la data terminării lucrărilor de construire.

45. Această concluzie este perfect concordantă și cu abordările existente în materie penală, în privința prescripției răspunderii penale pentru infracțiunile continue care se consideră săvârșite la momentul încetării acțiunii sau inacțiunii, ulterior consumării⁴.

Argumente de interpretare logico-sistematică:

46. Din analiza opiniilor aflate în divergență se observă că practica judiciară neunitară a fost generată de calcularea termenului de prescripție în raport și cu dispozițiile art. 37 alin. (2) și (5) din Legea nr. 50/1991, ulterioare publicării Deciziei în interesul legii nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție — Secțiile Unite.

47. În ambele orientări jurisprudențiale este recunoscut caracterul continuu al contravenției prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, divergența existând doar în ceea ce privește momentul epuizării acesteia, de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani, prevăzut de art. 31 din aceeași lege.

48. Prima orientare, în acord cu interpretarea dată în Decizia de unificare nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție — Secțiile Unite, se raportează la momentul terminării construcției în sens material, în timp ce, dimpotrivă, cea de-a doua orientare se raportează la momentul terminării construcției în sens juridic, ceea ce presupune întocmirea procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor.

49. Se susține că această din urmă orientare nu poate fi primită, întrucât contrazice însuși *verbum regens* al contravenției prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și adaugă la conținutul constitutiv al acesteia.

50. Din cuprinsul textului legal sus-menționat rezultă că fapta sancționată contravențional constă în executarea unor lucrări fără autorizație, fiind vorba de contravenții comisive, întrucât „*actul de executare*” nu constă într-o omisiune (aceea de a deține autorizația de construire, care se prezintă ca o circumstanță), ci într-o acțiune — executarea de lucrări, de construire sau de desființare, după caz, în condiții de nelegalitate prin lipsa autorizației de construire. Practic, este sancționată numai efectuarea lucrărilor fără autorizație, nu existența unei construcții, care constituie rezultatul (efectul) săvârșirii contravenției, esențial pentru încadrarea în condițiile de tipicitate ale acesteia fiind faptul pozitiv al construirii; în lipsa acestui element este irelevantă omisiunea de a avea sau nu autorizație.

51. Or, aflându-ne în prezența unei contravenții continue, aceasta durează în timp cât durează executarea lucrărilor, iar după finalizarea lucrărilor contravenția se epuizează. A considera că momentul epuizării se întinde în timp până la data intrării în legalitate echivalează cu a sancționa o atitudine omisivă ulterioară care excedează elementului material al contravenției în discuție.

52. Așadar, soluția și considerentele Deciziei în interesul legii nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție — Secțiile Unite își mențin valabilitatea și sunt pe deplin aplicabile, putând conduce la rezolvarea problemei de drept și în actualul cadru normativ.

⁴ F. Streteanu, D. Nițu, *Drept penal. Partea generală. Curs universitar*, vol. II, Editura Universul Juridic, București, 2018, n. 567, p. 30.

53. De asemenea se arată că introducerea alin. (2) și (5) ale art. 37 din Legea nr. 50/1991 nu a avut ca scop determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție, acesta fiind deja reglementat atât prin art. 31 din aceeași lege, cât și prin art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

54. Aceste dispoziții, alături de cele ale art. 37 alin. (6) din Legea nr. 50/1991, stabilesc sancțiuni în privința nerespectării regimului edificării construcțiilor din punct de vedere juridic.

55. Referirea la momentul finalizării construcției, pe care dispozițiile legale menționate o fac, nu are relevanță în privința momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție al constatării contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, ci definește, din punct de vedere juridic, momentul intrării în patrimoniu a dreptului real de proprietate. Astfel, recepția lucrărilor conforme cu autorizația de construire condiționează numai intrarea în patrimoniul titularului dreptului de proprietate asupra construcției, însă nu împiedică finalizarea din punct de vedere material al acesteia.

56. Pe cale de consecință, trebuie făcută o distincție netă între momentul terminării construcției ca fapt material, obiectiv și finalizarea acesteia din punct de vedere juridic, când se naște dreptul de proprietate asupra acesteia, existând situații în care, deși construcția a fost finalizată potrivit destinației sale, proprietarul nu dobândește un drept de proprietate asupra acesteia până la respectarea legislației în materie.

57. În acest sens s-a pronunțat Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019⁵.

58. Pe de altă parte, în art. 31 din Legea nr. 50/1991 sunt inserate două noțiuni distincte, și anume „constatarea contravenției” și „săvârșirea faptei”, termenul de prescripție pentru dreptul de a constata contravenția și de a aplica sancțiunile contravenționale curgând de la data săvârșirii faptei.

59. O interpretare a dispozițiilor art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 ca fiind o definiție a datei săvârșirii faptei ar goli de conținut art. 31 din aceeași lege, care ar fi lipsit de efecte juridice, noțiunea de „săvârșirea faptei” fiind echivalentă cu noțiunea de „constatarea a contravenției”.

60. Mai mult, interpretarea conform căreia săvârșirea contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 poate fi sancționată pe o perioadă de timp nedeterminată, de la momentul începerii lucrărilor de construcție și până la obținerea autorizației de construire, ar contraveni nu doar art. 31 din Legea nr. 50/1991, ci și rațiunii instituției prescripției răspunderii contravenționale, care este sancționarea titularului unui drept pentru pasivitatea sa o anumită perioadă de timp.

61. În sfârșit, prin recente modificări aduse art. 37 alin. (6) din Legea nr. 50/1991 (prin art. 14 din Legea nr. 7/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții) s-au prevăzut expres caracterul prescriptibil al răspunderii contravenționale pentru fapta prevăzută de art. 26 alin. (1) lit. a) din aceeași lege și imposibilitatea sancționării contravenționale, indiferent de timpul scurs de la data finalizării construcției în sens material.

V. Punctul de vedere teoretic exprimat de specialiști din cadrul facultăților de drept

62. Înalta Curte de Casație și Justiție a solicitat facultăților de drept din principalele centre universitare naționale opinia științifică în legătură cu chestiunea de drept supusă dezlegării; dintre acestea, au răspuns solicitării facultățile de drept din cadrul universităților „Lucian Blaga” din Sibiu și „Alexandru Ioan Cuza” din Iași.

63. *Facultatea de Drept din cadrul Universității „Lucian Blaga” din Sibiu* și-a exprimat punctul de vedere în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate, este data terminării în fapt a construcției, atunci când în procesul-verbal de constatare emis a) ulterior finalizării construcției se specifică expres de agentul constatat, în baza informațiilor/probelor obținute, data ultimului act de executare care a determinat terminarea edificiului; sau b) concomitent cu finalizarea construcției este aceeași cu data întocmirii procesului-verbal.

64. *Facultatea de Drept din cadrul Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași* a opinat în sensul că din interpretarea logică și sistematică a dispozițiilor art. 26 alin. (1) lit. a), art. 26 alin. (2) și art. 31 din Legea nr. 50/1991, coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) și alin. (6) din același act normativ, rezultă că termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru executarea lucrărilor de construcție, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, curge de la data terminării în fapt a construcției, respectiv de la momentul când aceasta conține toate elementele structurale pentru a fi considerată finalizată.

VI. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

65. În jurisprudența instanței supreme au fost identificate următoarele decizii, care prezintă relevanță cu privire la problema de drept supusă dezlegării:

66. *Decizia nr. 7 din 20 noiembrie 2000, pronunțată de Secțiunile Unite*, prin care, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 26 și art. 30 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării construcțiilor și unele măsuri pentru realizarea locuințelor, republicată, s-a stabilit că:

„1. *Dreptul de a constata contravențiile și de a aplica amenzile prevăzute la art. 23 din această lege se prescrie în termen de 2 ani de la data săvârșirii faptei.*

2. *În cazul construcțiilor în curs de executare data săvârșirii faptei este data constatării contravenției, iar în cazul construcțiilor finalizate, fapta se consideră săvârșită la data terminării construcției.*

3. *Obținerea autorizației de construire în timpul executării lucrărilor sau după finalizarea acestora nu înlătură caracterul ilicit al faptei, o atare împrejurare putând fi avută în vedere numai la individualizarea sancțiunii contravenționale.”*

67. *Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019*, prin care *Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii* a stabilit că, în interpretarea și aplicarea art. 492 din Codul civil din 1864, art. 579 alin. (1), art. 577 alin. (2) din Codul civil, art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 și art. 37 alin. (1) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Lipsa autorizației de construire sau nerespectarea prevederilor acesteia, precum și lipsa procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor constituie impedimente pentru recunoașterea pe cale judiciară, în cadrul acțiunii în constatare, a dreptului de proprietate asupra unei construcții realizate de către proprietarul terenului, cu materiale proprii.”

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

68. În jurisprudența instanței de contencios constituțional au fost identificate următoarele decizii, care prezintă relevanță cu privire la problema de drept supusă dezlegării:

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 3 iunie 2019.

69. Decizia nr. 846 din 9 octombrie 2007⁶, prin care Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 31 din Legea nr. 50/1991, cu motivarea că: „Legea nr. 50/1991 reglementează condițiile în care trebuie să aibă loc executarea lucrărilor de construcții, stabilind în sarcina deținătorului titlului de proprietate asupra unui imobil — teren și/sau construcții — anumite obligații ce derivă din necesitatea protejării interesului general pe care sistematizarea și amenajarea teritoriului, precum și securitatea și siguranța în construcții îl reprezintă. Ca atare, potrivit acestei legi, construcțiile civile, industriale, agricole sau de orice altă natură se pot realiza numai în baza autorizației de construire, ce reprezintă actul de autoritate al administrației locale pe baza căruia se asigură aplicarea măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, proiectarea și executarea construcțiilor.

Potrivit art. 27 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, autoritățile administrației publice locale au dreptul să aplice sancțiuni pentru faptele prevăzute de art. 26 din această lege.

În acest sens, art. 31 din Legea nr. 50/1991 dispune că dreptul de a constata contravențiile și de a aplica amenziile prevăzute la art. 26 se prescrie în termen de 2 ani de la data săvârșirii faptei.

Principala critică de neconstituționalitate privește faptul că, datorită acestui «termen scurt» de prescripție stabilit de legiuitor, nu pot fi sancționați toți cei care încalcă prevederile Legii nr. 50/1991, indiferent când a avut loc încălcarea.

În jurisprudența sa, ca, de exemplu, Decizia nr. 427 din 18 noiembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 868 din 5 decembrie 2003, referindu-se la instituția prescripției, Curtea a statuat că exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe cărora li se subsumează și instituirea unor termene după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă. Instituția prescripției, în general, și termenele în raport cu care își produce efectele aceasta au ca finalitate exercitarea în condiții optime a unui drept, prevenindu-se eventualele abuzuri și limitându-se efectele negative asupra stabilității și securității raporturilor juridice civile.”

70. Decizia nr. 697 din 25 mai 2010⁷, prin care instanța constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, reținând că asupra acestei prevederi legale s-a mai pronunțat „prin Decizia nr. 26 din 27 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 25 februarie 2004, și Decizia nr. 431 din 13 septembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 17 octombrie 2005, reținând că textul «nu conține în sine nicio dispoziție cu caracter retroactiv și nu face precizări în legătură cu aplicarea în timp a reglementărilor pe care le cuprinde. În consecință, nu se poate reține că textul de lege criticat ar încălca dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție. [...] De altfel, conform prevederilor art. 13 alin. (2) teza a doua din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regulamentul juridic al contravențiilor, «Contravenția este continuă în situația în care încălcarea obligației legale durează în timp». Or, executarea/menținerea unei construcții în stare de ilegalitate, respectiv nerespectarea obligației legale a obținerii autorizației de construcție, al cărei scop este prevenirea consecințelor negative în cazul unor construcții necorespunzătoare, atrage sancțiunile aferente, prevăzute de lege.

Cu privire la susținerea potrivit căreia s-ar aduce atingere și art. 44 alin. (1) și (2) din Legea fundamentală, prin Decizia nr. 115 din 3 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 138 din 5 martie 2009, Curtea a reținut,

în esență, că «activitatea de edificare sau desființare a construcțiilor de orice natură trebuie să se supună rigorilor legii», iar «regimul legal al construcțiilor nu are legătură cu ocrotirea dreptului de proprietate. În măsura în care, însă, (...) exercitarea dreptului de proprietate se abate de la prevederile legale imperative, titularul dreptului de proprietate va suporta sancțiunile stabilite de lege, fără a se putea apăra invocând principiul constituțional al ocrotirii proprietății».”

VIII. Raportul asupra recursului în interesul legii

71. Raportul analizează sesizarea, constatând că, în conformitate cu dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, s-a făcut dovada existenței unei jurisprudențe neunitare cu privire la problema de drept invocată de titularul sesizării.

72. Pentru dezlegarea acestei probleme de drept, judecătorii-raportori propun soluția potrivit căreia, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, constând în executarea, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată la data constatării contravenției, curge de la data terminării în fapt a construcției.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

73. Verificarea regularității investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție impune **analizarea condițiilor de admisibilitate a recursului în interesul legii**.

74. Conform dispozițiilor art. 515 din Codul de procedură civilă: „Recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecății au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii”.

75. Din cuprinsul textului de lege citat rezultă patru condiții ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca recursul în interesul legii să fie admisibil, și anume: să aibă ca obiect o problemă de drept; această problemă de drept să fi fost dezlegată diferit de instanțele judecătorești; dovada soluționării diferite să se facă prin hotărâri judecătorești definitive; hotărârile judecătorești să fie anexate sesizării.

76. Sesizarea trebuie să aibă ca obiect o problemă de drept. Problema de drept supusă dezbaterii pe calea recursului în interesul legii trebuie să fie una reală și să fie generată de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege. Sintagma „problemă de drept” trebuie să fie raportată și la prevederile art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora: „Niciun judecător nu poate refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă.”

77. Norma de drept analizată trebuie să fie imperfectă (lacunară), neclară sau necorelată cu alte dispoziții legale și, din acest motiv, să existe posibilitatea de a fi interpretată diferit în jurisprudență. Înțelesul unor astfel de norme urmează să fie stabilit prin procedura recursului în interesul legii.

78. Prin urmare, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu soluționarea unui recurs în interesul legii trebuie să cuprindă indicarea unei/unor reglementări susceptibile de interpretare ori aplicare diferită și care au generat jurisprudența neunitară.

79. Din acest punct de vedere, din actul de sesizare rezultă faptul că problema de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești vizează interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 31, coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 790 din 21 noiembrie 2007.

⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 24 iunie 2010.

nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate.

80. Din acest motiv, se solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție ca, pe calea recursului în interesul legii, să stabilească o interpretare unitară a acestor dispoziții legale, în sensul de a decide dacă din cuprinsul acestora rezultă faptul că momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor anterior arătate, este *data terminării în fapt a construcției sau data la care autoritatea competentă a constatat săvârșirea faptei*.

81. Apreciem că obiectul sesizării îl reprezintă o veritabilă problemă de drept generată de interpretarea diferită pe care instanțele de judecată au dat-o în privința normelor juridice mai sus arătate, astfel încât această condiție de admisibilitate a recursului în interesul legii este îndeplinită.

82. *Problema de drept ce face obiectul sesizării a fost dezlegată diferit de instanțele judecătorești*. Din cuprinsul hotărârilor definitive anexate actului de sesizare rezultă că sunt instanțe care au interpretat diferit textele de lege ce formează obiectul sesizării, cu consecința pronunțării unor hotărâri diferite asupra aceleiași probleme de drept.

83. În concret, s-au conturat două orientări jurisprudențiale diferite, nominalizate în secțiunea a III-a a prezentei decizii, care justifică necesitatea pronunțării unei decizii menite să asigure unitatea de jurisprudență.

84. *Dovada soluționării diferite trebuie să se facă prin hotărâri judecătorești definitive*. Actul de sesizare este însoțit de hotărâri judecătorești definitive relevante pentru problema de drept dedusă interpretării.

85. Trebuie reamintit faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a pronunțat Decizia nr. 36 din 28 iunie 2019⁸, prin care a respins ca inadmisibilă sesizarea formulată de Tribunalul Gorj — Secția contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: „*Prevederile art. 26 alin. (1) lit. a), raportate la dispozițiile art. 31, coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se pot interpreta în sensul că pentru contravențiile constând în executarea totală, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată, termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile și de a aplica amenziile prevăzute la art. 26 din același act normativ curge de la data la care autoritatea competentă a constatat comiterea faptei ?*”

86. De asemenea, aceeași instanță a pronunțat Decizia nr. 42 din 25 mai 2020⁹, prin care a respins ca inadmisibilă sesizarea formulată de Tribunalul Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la: „*Interpretarea art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă sancțiunea contravențională prevăzută la art. 26 alin. (1) lit. a) și b) din aceeași lege se poate aplica oricând, contravenția având caracter continuu, ori dacă termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din aceeași lege începe să curgă de la săvârșirea faptei în materialitatea ei?*”

87. Prin ambele decizii au fost respinse sesizările în vederea pronunțării unor hotărâri prealabile, pe considerentul că nu este îndeplinită condiția de admisibilitate referitoare la noutatea problemei de drept supuse dezlegării, în condițiile în care exista deja practică judiciară divergentă pe această chestiune. Existența acestor două hotărâri conduce la concluzia că se impune dezlegarea problemei de drept prin pronunțarea unei decizii în interesul legii.

88. *Titularul dreptului de a formula recursul în interesul legii*. Autorul sesizării ce face obiectul analizei de față, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de dispozițiile art. 514 din Codul de procedură civilă.

89. *Asupra fondului recursului în interesul legii*. Problema de drept care a fost soluționată neunitar de instanțele judecătorești vizează interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate, în sensul de a se stabili dacă acesta este data terminării în fapt a construcției sau data la care autoritatea competentă a constatat săvârșirea faptei.

90. Dezlegarea problemei de drept ce face obiectul sesizării presupune mai multe paliere de analiză juridică.

91. Prima chestiune ce trebuie clarificată este aceea a caracterului contravenției analizate.

92. A doua chestiune ce trebuie dezbătută vizează *determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991*.

93. Contravenția de executare de lucrări de construcții fără autorizație de construire, așa cum este reglementată de prevederile art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, este una comisivă, esențial fiind actul pozitiv al construirii în contextul inexistenței unei autorizații prealabile de construire sau cu nerespectarea acesteia. Altfel spus, norma contravențională analizată sancționează actul de executare a unor lucrări, de construire sau de desființare, după caz, în condiții de nelegalitate prin lipsa autorizației de construire.

94. Așa cum s-a arătat și în literatura de specialitate, în concret, este sancționată numai efectuarea lucrărilor fără autorizație, nu și existența unei construcții, care constituie rezultatul (efectul) săvârșirii contravenției, esențial pentru încadrarea în condiții de tipicitate ale acesteia fiind faptul pozitiv al construirii; în lipsa acestui element este irelevantă omisiunea de a avea sau nu autorizație¹⁰.

95. Această contravenție în materie de urbanism-construcții prezintă o anumită particularitate, în sensul că nu se consumă instantaneu, ci are o desfășurare în timp, pe etape de lucrări, contravenientul săvârșind fapta din momentul începerii construcției și până la terminarea acesteia. Cu alte cuvinte, specificul acestei fapte contravenționale este acela că se consumă odată cu săvârșirea primului act de executare în lipsa autorizației de construire sau, după caz, odată cu primul act de executare care nu ține seama de prevederile autorizației de construire, în situația în care aceasta a fost emisă. Fapta contravențională analizată se epuizează odată cu ultimul act material efectuat în aceleași condiții, act care poate să coincidă

⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 742 din 11 septembrie 2019.

⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 616 din 14 iulie 2020.

¹⁰ O. Podaru, R. Chiriță, I. Păsculeț, *Regimul juridic al contravențiilor*, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 139.

cu finalizarea lucrării de construcție — similar cazului supus interpretării — sau nu, în situația în care construcția edificată ar rămâne într-un stadiu nefinalizat.

96. Specificitatea faptei prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 determină încadrarea ei în categoria contravenției continue, aspect recunoscut în ambele orientări de jurisprudență prezentate anterior.

97. Prin urmare, fapta continuă de edificare a construcțiilor fără autorizație de construire are un moment de consumare, care coincide cu începerea executării lucrărilor, precum și un moment de epuizare, care constă în terminarea acestor lucrări. Ultimul act de construire executat reprezintă momentul epuizării faptei contravenționale. Acest moment poate fi asimilat cu data săvârșirii faptei în ansamblul său. Pe cale de consecință, aceasta este și data de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii contravenționale, prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991.

98. După cum în mod judicios a argumentat autorul sesizării, caracterul continuu al contravențiilor din domeniul urbanismului și construcțiilor, nominalizate la art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, se circumscrie perfect definiției pe care art. 13 alin. (2) teza a II-a din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 o dă, în prezent, acestui gen de contravenții, în privința cărora se poate distinge, după cum s-a precizat anterior, între momentul consumării (al începerii activității contravenționale) și cel al epuizării (când activitatea contravențională încetează, fie la inițiativa contravenientului, fie ca urmare a unei voințe contrare).

99. Prin Decizia nr. 7 din 20 noiembrie 2000, Curtea Supremă de Justiție — Secțiunile Unite a stabilit caracterul continuu al acestui tip de contravenție și a concluzionat, la pct. 2 al dispozitivului, precum și în motivarea soluției, după cum urmează: „(...) este evident că în cazul construcțiilor în curs de executare nu poate fi considerată ca dată a săvârșirii faptei decât data constatării contravenției, iar în cazul construcțiilor finalizate data săvârșirii faptei este cea a terminării construcției, momente din care trebuie calculată și curgerea termenului de prescripție (...).”

100. Observăm că, în situația particulară a construcțiilor în curs de executare, instanța supremă a avut în vedere, ca dată a săvârșirii faptei, data constatării contravenției. În situația construcțiilor finalizate, aceeași instanță a stabilit că data săvârșirii faptei este cea a terminării construcției, plecând de la premisa că data terminării în fapt a edificiului, ca ultim act de executare a conduitei comise continue, a fost consemnată în procesul-verbal de constatare a contravenției.

101. Această decizie de admitere a recursului în interesul legii a fost pronunțată în ultimele luni dinaintea abrogării Legii nr. 32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, ce reprezintă legea-cadru în materie contravențională. Intrarea în vigoare a noului act normativ cadru, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, nu a afectat, în esență, aplicabilitatea acestei soluții de unificare a jurisprudenței instanțelor din România.

102. În privința celui de-al doilea subiect ce urmează a fi analizat apreciem că, în scopul *determinării momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991*, este necesar să se stabilească *data săvârșirii faptei*, adică, în concret, data când a avut loc ultimul act de edificare a lucrărilor de construire în lipsa autorizației necesare realizării acestora.

103. Considerăm că această exigență trebuie înțeleasă în chiar finalitatea sa practică. Mai precis, ultimul act de executare al săvârșirii faptei continue devine relevant pentru debutul cursului prescripției. Așadar, acest ultim fapt comisiv devine reperul de la care debutează curgerea prescripției dreptului autorității de constatare și aplicare a sancțiunii contravenționale.

104. O astfel de interpretare juridică este în consonanță și cu reglementarea din art. 13 alin. (2) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 (în actuala redactare) — care vizează contravențiile continue — în sensul că în aceste situații prescripția curge de la data încetării săvârșirii faptei.

105. În același registru de idei, reținem faptul că soluția din legea contravențională generală poate fi transpusă în planul contravențiilor supuse analizei de față, deoarece dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991 nu derogă, sub acest aspect, de la dreptul comun în materie.

106. Pornind de la modalitatea specifică de săvârșire a contravențiilor în materie de urbanism și construcții, explicitată în considerentele Deciziei în interesul legii nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție — Secțiunile Unite, putem concluziona că încetarea activității contravenționale — în situația în care contravenția nu este constatată pe parcursul executării lucrărilor, ci după finalizarea acestora — are loc la momentul terminării construcției, respectiv atunci când, faptic, aceasta are toate elementele structurale, potrivit utilității pentru care a fost edificată. În acest sens este necesar să amintim că definiția noțiunii de „lucrări de construcții” *lato sensu* se află în anexa nr. 2 — „Definirea unor termeni de specialitate utilizați în cuprinsul legii” la Legea nr. 50/1991¹¹, iar a noțiunii de „clădire” se regăsește în art. 453 lit. b) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare¹².

107. La aceeași concluzie a ajuns și autorul sesizării, care a precizat faptul că, în situația contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, în ipoteza construcțiilor finalizate la momentul constatării faptei, termenul de prescripție de 3 ani pentru aplicarea amenzii contravenționale curge de la data terminării lucrărilor de construcții.

108. Este de observat faptul că, după raportarea instanțelor de judecată la conținutul dispozițiilor art. 37 alin. (2) și (5) din Legea nr. 50/1991, au apărut cele două orientări de jurisprudență care, deși recunosc caracterul continuu al contravenției analizate, se află în divergență în ceea ce privește momentul epuizării acesteia, moment de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani.

109. Prima orientare de jurisprudență are în vedere momentul terminării construcției în sens material, pe când cea de-a doua orientare se raportează la momentul terminării construcției în sens juridic, ceea ce presupune întocmirea procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor. Conform acestei ultime orientări, contravenția în discuție nu este epuizată, chiar dacă, în sens material, construcția edificată fără autorizație a fost terminată, motiv pentru care fapta contravențională poate fi constatată oricând de autoritatea competentă, iar termenul de prescripție curge de la data constatării acestei fapte.

110. Apreciem că interpretarea realizată în cea de-a doua orientare jurisprudențială nu poate fi primită, deoarece se procedează la asimilarea epuizării contravenției continue cu constatarea acesteia. Or, în situația analizată, după cum s-a

¹¹ „Lucrări de construcții

Operațiunile specifice prin care:

— se realizează construcții de orice fel — civile, industriale, agrozootehnice, edilitare subterane și aeriene, căi de comunicații, lucrări inginerești, de artă etc.;

— se desființează astfel de construcții prin demolare, dezmembrare, dinamitare etc.”

¹² Conform acestei dispoziții normative, prin „clădire” se înțelege orice construcție situată deasupra solului și/sau sub nivelul acestuia, indiferent de denumirea ori de folosința sa, și care are una sau mai multe încăperi ce pot servi la adăpostirea de oameni, animale, obiecte, produse, materiale, instalații, echipamente și altele asemenea, iar elementele structurale de bază ale acesteia sunt pereții și acoperișul, indiferent de materialele din care sunt construite, inclusiv construcțiile reprezentând turnurile de susținere a turbinelor eoliene.

precizat anterior, fapta de construire fără autorizație s-a consumat la momentul primei acțiuni comise efectuate de contravenient și s-a epuizat odată cu săvârșirea ultimului act care a condus la terminarea în fapt a construcției. Așadar, constatarea unei asemenea contravenții poate fi făcută în trei situații, respectiv: (1) pe parcursul săvârșirii ei, de la consumare până la epuizarea, (2) la data epuizării și (3) după data epuizării.

111. Termenul de prescripție începe să curgă, în toate situațiile, numai de la data prevăzută expres ca dată a săvârșirii faptei în procesul-verbal de contravenție, dată care poate sau nu să coincidă cu data constatării săvârșirii contravenției. Într-adevăr, executarea lucrărilor neautorizate poate fi constatată la o dată ulterioară, dată începând cu care se poate aplica și sancțiunea amenzii contravenționale, a cărei prescripție începe să curgă nu de la data constatării, ci de la data construirii în fapt a imobilului.

112. Considerăm că nu se impune corelarea cadrului legal arătat mai sus cu dispozițiile art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991. Interpretarea sistematică a acestor prevederi legale trebuie făcută prin raportare la ansamblul dispozițiilor acestui articol și, mai ales, la cele din alin. (2)¹³ și (6), dispoziția sa fiind menită să întărească caracterul esențial al existenței și respectării autorizației de construire, condiții necesare pentru emiterea certificatului de atestare a construcției și intabulare a dreptului de proprietate asupra construcției edificate. Într-adevăr, finalizarea fizică a lucrărilor executate nu poate echivala cu finalizarea în sens juridic a acestora. În același sens, faptul finalizării lucrărilor executate fără autorizație nu poate constitui o premisă pentru eludarea respectării dispozițiilor legale în vederea obținerii unui statut de legalitate, după cum s-a statuat și prin Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

113. Așadar, textele legale aflate în discuție urmăresc consecințe juridice diferite și acționează coercitiv în moduri diferite, motiv pentru care legiuitorul nu a urmărit să stabilească un regim juridic rezultat din aplicarea lor coroborată. În concret, introducerea art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 nu a avut ca scop determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru fapta prevăzută de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, acesta fiind deja reglementat atât prin art. 31 din aceeași lege, cât și prin art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. Un argument în acest sens îl constituie și locul amplasării sale în corpul legii. Dacă legiuitorul ar fi intenționat să schimbe regulile prescripției aplicabile în acest domeniu, l-ar fi introdus în cadrul art. 31 din lege, printr-un nou alineat, sau ar fi introdus un nou articol imediat după acest articol.

114. Forma actuală a art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 a intrat în vigoare la data de 4.11.2016, prin adoptarea Legii nr. 197/2016 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții¹⁴. Anterior acestei modificări, textul normativ era prevăzut la art. 32 alin. (5), fiind introdus prin Legea nr. 401/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții¹⁵ și având următorul conținut: „*Construcțiile executate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia, precum*

și cele care nu au efectuată recepția la terminarea lucrărilor, potrivit legii, nu se consideră finalizate și nu pot fi intabulate în cartea funciară. În această situație se aplică în continuare sancțiunile prevăzute de lege.”

115. Prin art. 37 alin. (6)¹⁶ teza I din Legea nr. 50/1991 se precizează că: „*Dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza unui certificat de atestare, care să confirme că edificarea construcțiilor s-a efectuat conform autorizației de construire și că există proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, sau, după caz, a unei adeverințe/unui certificat de atestare a edificării construcției.*”

116. În raport cu dispozițiile normative anterior enunțate, la terminarea construcției, proprietarul este obligat să obțină un certificat de atestare prin care autoritatea administrativă confirmă faptul că lucrarea autorizată respectă prevederile autorizației. În absența acestui document, construcția edificată are doar o existență faptică. Așadar, prin art. 37 alin. (5) și (6) din Legea nr. 50/1991 se stabilesc sancțiuni în situația nerespectării regimului edificării construcțiilor din punct de vedere juridic.

117. În contextul analizat, trebuie arătat faptul că recepția lucrărilor conforme cu autorizația de construire condiționează înscrierea în cartea funciară a dreptului de proprietate asupra construcției, însă nu poate împiedica finalizarea acesteia din punct de vedere material.

118. Relevantă cu privire la subiectul analizat — chiar dacă, fiind recent adoptată, nu a fost avută în vedere în cele două curente de jurisprudență — este și teza a II-a a art. 37 alin. (6) din Legea nr. 50/1991, în care se prevede în mod expres caracterul prescriptibil al răspunderii contravenționale pentru fapta reglementată de art. 26 alin. (1) lit. a) din lege: „*În cazul construcțiilor pentru care execuția lucrărilor s-a realizat fără autorizație de construire, iar împlinirea termenului de prescripție prevăzut la art. 31 nu mai permite aplicarea sancțiunilor, certificatul de atestare/adeverința privind edificarea construcției va fi emis/emisă în baza unei expertize tehnice cu privire la respectarea cerințelor fundamentale aplicabile privind calitatea în construcții, inclusiv cu încadrarea în reglementările de urbanism aprobate, care să confirme situația actuală a construcțiilor și respectarea dispozițiilor în materie și a unei documentații cadastrale.*”

119. Este așadar necesar să se deosebească între momentul terminării construcției, ca fapt material, și finalizarea acesteia din punct de vedere juridic, care are relevanță pentru dobândirea dreptului de proprietate asupra construcției. În acest context, reamintim că există situații în care, deși construcția a fost terminată fizic potrivit destinației sale, nu se dobândește dreptul de proprietate asupra acesteia până la momentul respectării condițiilor prevăzute de legislația în domeniu, în acest sens pronunțându-se și Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019.

120. În concluzie, pentru toate argumentele expuse, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, republicată, constând în executarea, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată la data constatării contravenției, curge de la data terminării în fapt a construcției.

¹³ Potrivit acestui alineat: „*Lucrările de construcții autorizate se consideră finalizate dacă s-au realizat toate elementele prevăzute în autorizație și dacă s-a efectuat recepția la terminarea lucrărilor. Efectuarea recepției la terminarea lucrărilor este obligatorie pentru toate tipurile de construcții autorizate, inclusiv în situația realizării acestor lucrări în regie proprie. Recepția la terminarea lucrărilor se face cu participarea reprezentantului administrației publice, desemnat de emitentul autorizației de construire.*”

¹⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 1 noiembrie 2016.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 749 din 27 octombrie 2003.

¹⁶ Alin. (6) a fost modificat prin art. II pct. 14 din Legea nr. 7/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții.

121. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu referire la art. 514 din același cod,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, republicată, constând în executarea, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată la data constatării contravenției, curge de la data terminării în fapt a construcției.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 20 iulie 2020.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CORINA-ALINA CORBU

Magistrat-asistent,
Aurel Segărceanu

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

