DELIMITAREA CONTRACTELOR ADMINISTRATIVE DE CELE CIVILE

THE DISTINCTION BETWEEN ADMINISTRATIVE AND CIVIL CONTRACTS

CZU: 342.9:347.44:351.712 **https://doi.org/10.59295/spd2024j.76**

Ina JIMBEI,
ORCID: 0000-0001-8785-2430
e-mail: ina.jimbei@usm.md
Universitatea de Stat din Moldova

Summary. *This article explores the legal nature of administrative contracts, the criteria for distinguishing between administrative and civil contracts, the legal consequences of misclassifying a contract, and the particularities of the legal regime governing administrative contracts. Through the analysis of relevant case law and legislation, the article provides a detailed perspective on how administrative contracts are essential for the efficient functioning of public administration.*

Keywords: *administrative contract, civil contract, delimitation criteria, formal theory of the subject, theory of interest.*

Cuvinte-cheie: *contract administrativ, contract civil, criterii de delimitare, teoria formală a subiectului, teoria interesului.*

INTRODUCERE

În cadrul administrației publice, contractele administrative joacă un rol crucial în asigurarea îndeplinirii funcțiilor publice și în satisfacerea interesului general. Aceste contracte sunt reglementate de norme juridice speciale care reflectă natura lor distinctă față de contractele civile. În acest context, este esențial să înțelegem criteriile de delimitare dintre aceste tipuri de contracte și consecințele juridice ale unei încadrări greșite.

Datorită importanței practice pe care o au contractele administrative, sunt necesare precizări prin prisma asimilării lor la categoria actelor administrative, dar și deosebirea acestora de contractele civile.

În activitatea sa, administrația publică poate încheia acte juridice de drept privat și de drept public. Este esențial să facem deosebirea între contractele civile încheiate de administrația publică și contractele administrative, deoarece acestea se supun unor reguli și principii diferite.

Trăsăturile definitorii și criteriile care stau la baza delimitării acestor două tipuri de contracte sunt fundamentale pentru înțelegerea lor corectă. Înțelegerea naturii juridice a contractelor încheiate de administrația publică este crucială nu doar în procedura de încheiere a acestora și în respectarea condițiilor de formă, dar și în determinarea legii care

guvernează raportul contractual. Aceasta influențează de asemenea instanța competentă de a soluționa litigiile ce pot apărea din executarea acestor contracte.

Evoluția doctrinară privind contractele administrative a fost complexă și multifazică, marcând tranziția de la scepticism inițial până la recunoașterea și acceptarea lor ca parte integrantă a activității administrative.

Inițial, unii autori au respins noțiunea de contracte administrative, argumentând că acestea nu se potriveau cu distincția tradițională dintre actele de autoritate și actele de gestiune ale administrației publice. Această viziune era bazată pe ideea că administrația publică ar trebui să acționeze mai ales prin acte unilaterale și că introducerea contractelor submina autoritatea sa [1, p.394-397].

Cu timpul, percepția asupra contractelor administrative s-a schimbat, în special datorită complexității crescânde a sarcinilor statului și necesității de a colabora cu entități private pentru furnizarea de servicii publice. A apărut astfel teoria potrivit căreia toate contractele încheiate de administrația publică ar trebui considerate contracte administrative datorită naturii speciale a scopurilor urmărite – satisfacerea interesului general [2, p.7]. Această teorie extensivă a fost criticată pentru că nu oferă o delimitare clară între actele de gestiune și actele de autoritate și poate duce la aplicarea inadecvată a regimului juridic specific contractelor administrative la situații care nu necesită un asemenea tratament.

În doctrina modernă s-a ajuns la o poziție mai echilibrată, acceptându-se că nu toate contractele încheiate de administrația publică sunt contracte administrative, ci doar acelea care îndeplinesc anumite criterii specifice, cum ar fi urmărirea unui interes public, implicarea unui serviciu public sau supunerea la un regim de putere publică. Contractele administrative se plasează la interferența dintre dreptul public și dreptul privat [3, p.291], fiind diferite de actele administrative unilaterale pentru că presupun un acord de voințe între administrație și cocontractant.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Reglementarea Contractului Administrativ în Codul Administrativ al Republicii Moldova

Codul Administrativ al Republicii Moldova reglementează contractele administrative prin articole care stabilesc cadrul legal și condițiile necesare pentru încheierea și executarea acestora. În special, contractele administrative sunt recunoscute ca mijloace juridice prin care autoritățile publice pot îndeplini funcții publice fără a emite acte administrative unilaterale.

Codul prevede că raporturile juridice din domeniul dreptului public pot fi întemeiate, modificate sau stinse prin contracte administrative, cu condiția ca acestea să nu contravină prevederilor legii. Aceasta permite autorităților publice să încheie contracte administrative scrise fie pe suport de hârtie, fie sub formă de documente electronice, oferind flexibilitate în adaptarea la cerințele moderne [4, art.154].

Tipuri Specifice de Contracte Administrative

Printre tipurile specifice de contracte administrative reglementate se numără contractul de împăcare și contractul de schimb. Contractul de împăcare este utilizat pentru a elimina incertitudinile existente prin cedări reciproce și evaluări raționale ale situațiilor de fapt sau de drept. Contractul de schimb, pe de altă parte, implică o contraprestație adecvată pentru un scop specific legată obiectiv de prestația autorității publice, asigurând astfel realizarea sarcinilor publice ale acesteia [4, art.155-156].

Criterii de Delimitare între Contractele Administrative și Contractele Civile

Referitor la trăsăturile definitorii ale contractului administrativ și la criteriile de delimitare a acestuia de contractele civile, în afara contractelor administrative stabilite de lege, jurisprudența a trebuit să depună eforturi considerabile pentru a rezolva problema încadrării unui contract ca fiind de drept administrativ sau de drept privat și pentru a defini criteriile contractelor administrative prin natura lor.

Delimitarea dintre contractele administrative și cele civile se face pe baza mai multor criterii:

1. **Subiectele implicate**: Contractele administrative implică de obicei autorități publice acționând în numele interesului general, spre deosebire de contractele civile care implică persoane fizice sau juridice private acționând în interes propriu.
2. **Natura și scopul relației juridice**: Contractele administrative sunt orientate spre îndeplinirea funcțiilor publice și protejarea interesului general, în timp ce contractele civile urmăresc satisfacerea intereselor private ale părților.
3. **Interesul juridic protejat**: Contractele administrative protejează interesul public, în contrast cu contractele civile care protejează interesele private.
4. **Regimul juridic aplicabil**: Contractele administrative sunt guvernate de norme imperative și de principiul supremației statului, spre deosebire de contractele civile care sunt reglementate de norme dispozitive și de principiul egalității juridice a părților.

Teorii de Delimitare

1. Teoria formală a subiectului: Dreptul public este epitomul acelor propoziții juridice al căror subiect de atribuire autorizat sau obligat este exclusiv un deținător al puterii suverane. Dacă dispozițiile legale se adresează unui titular al autorității de stat, ca atare sau ca subiect de drept privat, se determină sfera de aplicare.

2. Teoria intereselor: Contractele care implică îndeplinirea funcțiilor publice și servirea nevoilor comunității sunt tratate sub egida dreptului public. În cazul contractelor civile, interesul este privat, concentrându-se pe nevoile și dorințele părților implicate. În contrast, contractele administrative sunt înființate în baza unui interes public, adesea legate de serviciul public definit ca activitate organizată sau autorizată de o autoritate publică pentru a satisface nevoi publice legitime.

Consecințele Juridice ale Încadrării Greșite a unui Contract

Încadrarea greșită a unui contract ca fiind administrativ sau civil poate avea consecințe juridice semnificative. De exemplu, aplicarea incorectă a regimului juridic specific poate duce la soluționarea necorespunzătoare a litigiilor și la aplicarea incorectă a sancțiunilor. În cazul contractelor administrative, litigiile sunt soluționate de instanțele de contencios administrativ, iar nerespectarea condițiilor de formă poate duce la nulitatea contractului.

Particularitățile Regimului Juridic al Contractelor Administrative

Contractele administrative sunt caracterizate prin următoarele particularități:

1. **Formalitatea**: Aceste contracte trebuie să fie încheiate în scris, sub sancțiunea nulității.
2. **Controlul judiciar**: Contractele administrative sunt supuse controlului judiciar al instanțelor de contencios administrativ, care verifică legalitatea și oportunitatea acestora.
3. **Interesul public**: Toate contractele administrative trebuie să servească interesului public și să contribuie la realizarea sarcinilor publice ale autorităților.

Studii de Caz

Analiza jurisprudenței arată diverse situații în care natura juridică a contractelor a fost clarificată prin decizii judecătorești. De exemplu, Înalta Curte de Casație și Justiție a României a decis că tichetele de masă nu se pot acorda judecătorilor și procurorilor deoarece aceștia nu își desfășoară activitatea în baza unui contract individual de muncă, ci în temeiul unor raporturi de serviciu public. De asemenea, în Germania, contractele pentru adăposturile de refugiați au fost considerate contracte de drept public deoarece sunt strâns legate de îndeplinirea sarcinilor publice.

CONCLUZII

Contractele administrative sunt instrumente esențiale pentru funcționarea eficientă a administrației publice, asigurând îndeplinirea funcțiilor publice și protejarea interesului general. Este crucial ca acestea să fie încadrate corect din punct de vedere juridic pentru a evita consecințele negative ale aplicării incorecte a regimului juridic specific. Prin înțelegerea criteriilor de delimitare și a particularităților regimului juridic aplicabil, autoritățile publice și entitățile private pot colabora eficient pentru furnizarea de servicii publice de calitate.

REFERINȚE

1. Teodorescu, Anibal. *Tratat de Drept Administrativ*, București: [Editura], 1929, 394-397.
2. Strihan, P. *Contractele administrative în dreptul român*, București: [Editura], 1946, 7.
3. Haiduc, Maria Loredana. *Implicațiile codificării procedurii administrative asupra teoriei actului administrativ*, București: [Editura], 2021, 291.
4. Codul Administrativ al Republicii Moldova