

## ÎNCETAREA EFECTELOR CONTRACTULUI DE PARTENERIAT PUBLIC-PRIVAT

*Iurie MIHALACHE*

*Universitatea de Stat din Moldova*

Legislația națională conține puține reglementări cu privire la rezilierea contractului de parteneriat public-privat. Legea cu privire la parteneriatul public-privat, nr.179/2008, stabilește că parteneriatul public-privat încetează: a) la expirarea contractului dintre partenerul public și partenerul privat; b) prin acord între partenerul public și partenerul privat; c) în alte cazuri prevăzute de lege sau de contract. Din nefericire, legislația națională nu reglementează procedura de notificare a părților în caz de încetare a efectelor contractului de parteneriat public-privat.

**Cuvinte-cheie:** *contract de parteneriat public-privat, rezilierea contractului, expirarea contractului, încetarea efectelor contractului, notificarea părților, autoritate publică.*

### LA CESSION DU CONTRAT DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

La législation nationale contient quelques règles relatives à la résiliation du contrat de partenariat public-privé. La Loi sur les partenariats public-privé nr.179/2008 stipule que le partenariat public-privé cesse: a) à l'expiration du contrat entre le partenaire public et le partenaire privé; b) par accord entre le partenaire public et le partenaire privé; c) dans les autres cas prévus par la loi ou par contrat. Malheureusement, la législation nationale ne prévoit pas la notification des parties en cas de cessation des effets du contrat de partenariat public-privé.

**Mots-clés:** *contrat de partenariat public-privé, résiliation du contrat, expiration du contrat, cessation des effets du contrat, notification des parties, autorité publique.*

**Precizări prealabile.** Legislația națională cuprinde reglementări laconice cu referire la încetarea efectelor contractului de parteneriat public-privat. Atât *Legea cu privire la parteneriatul public-privat*, nr.179 din 10.07.2008 [4] (în continuare – *Legea nr.179/2008*), cât și *Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat*, nr.476 din 04.07.2012 [9] (în continuare – *Regulamentul nr.476/2012*), conțin norme juridice identice, conform cărora parteneriatul public-privat încetează: a) la expirarea contractului încheiat între partenerul public și partenerul privat; b) în baza acordului dintre partenerul public și partenerul privat; c) în alte cazuri prevăzute de lege sau de contract (art.31 din *Lege* și pct.136-139 din *Regulament*). Aceleași temeuri de încetare a contractului de parteneriat public-privat găsim în art.25 din *Legea României privind parteneriatul public-privat*, nr.178/2010 [5], de unde am putea crede că legiuitorul român s-a inspirat din legislația moldovenească, ținând cont că legea română a fost adoptată la doi ani după intrarea în vigoare a legii moldovenești.

Mai multe temeuri de încetare a raporturilor de parteneriat public-privat găsim în *Legea cu privire la concesiuni*, nr.534/1995 [6]. Conform legii, efectele contractului de concesiune încetează: la expirarea termenului stabilit, în cazul rezilierii contractului înainte de termen, lichidării întreprinderii concesionale, prejudicierii obiectului concesiunii sau în situația când acesta devine inutilizabil până la expirarea contractului (art.14 alin.(5)). Însă, indiferent de cauzele încetării contractului, partenerul privat este obligat să asigure continuitatea activității sau prestării serviciilor în condițiile stipulate în contract până la preluarea acestora de către partenerul public.

În doctrina de specialitate sunt redată și alte temeuri de reziliere unilaterală a contractului de parteneriat public-privat. Astfel, partenerul public va putea denunța unilateral contractul de parteneriat public-privat în cazul în care necesitatea serviciului public (*n.n.* – obiectului contractului) a dispărut, atunci când este necesară o nouă formă de exploatare a serviciului public, în caz de neînțelegeri grave între doi parteneri privați care colaborează la realizarea aceluiași serviciu public sau în caz de neînțelegeri între partenerul privat și beneficiari [10, p.309].

**Expirarea termenului contractului.** Termenul este un element esențial în cadrul contractului de parteneriat public-privat. *Legea nr.179/2008* prevedea că, indiferent de forma contractuală de realizare a parteneriatului public-privat, contractul încheiat între partenerul public și partenerul privat trebuie să conțină termenul contractului, precum și termenul de dare în exploatare a obiectului parteneriatului public-privat (art.20 alin.(1)

lit.(d) și (e)). Durata contractului este determinată până la semnarea acestuia în baza ofertei finale depuse de investitorul selectat de autoritatea publică, dar și în baza negocierilor dintre părți. Prolungirea duratei contractului este posibilă prin acordul părților dacă intervin motive temeinice, care nu au putut fi prevăzute la momentul semnării contractului.

La încetarea contractului de parteneriat public-privat, *partenerul privat este obligat să restituie partenerului public bunurile publice și bunurile rezultate din derularea contractului de parteneriat public-privat, în mod gratuit și libere de orice sarcini* (art.19 alin.(1) și art.31 alin.(2) din Legea nr.179/2008). Luând în considerare că termenul contractului de parteneriat public-privat nu poate depăși 50 de ani (art.19), există prezumția că această perioadă îndelungată de timp este suficientă pentru ca partenerul privat să-și poată recupera cheltuielile de investiție și să acumuleze profit din afacerea inițiată. Din acest considerent, la expirarea termenului contractului, posesia și folosința asupra obiectului parteneriatului public-privat urmează a fi restituite cu **titlu gratuit** partenerului public. Regula dată este valabilă chiar și în cazul în care partenerul privat a efectuat, din banii proprii, construcția, finanțarea, exploatarea și întreținerea bunului (de exemplu, a unui edificiu, viaduct, a unei autostrăzi etc.). Sintagma **liber de orice sarcini** presupune că la momentul predării bunului acesta nu trebuie să fie gajat, ipotecat și nici grevat cu servitute sau afectat de modalități.

Din nefericire, legislația națională nu prevede procedura de notificare a părților în cazul încetării efectelor contractului de parteneriat public-privat, lăsând aceasta exclusiv pe seama părților. Conform art.20 alin.(1) lit.(j) din Legea nr.179/2008, modalitatea și procedura de restituire a obiectului parteneriatului public-privat trebuie să fie prevăzută, după caz, în contractul de parteneriat public-privat, indiferent de forma contractuală de realizare a acestuia. Pentru comparație, în legislația română este prevăzut în mod expres că compania de proiect are obligația să notifice cu cel puțin 90 de zile, dar nu mai mult de 120 de zile până la expirarea perioadei de valabilitate a contractului, partenerul public cu privire la intenția de a preda bunurile publice și bunurile rezultate din derularea contractului de parteneriat public-privat (art.25 alin.(3)), iar partenerul public are obligația de a prelua aceste bunuri până la încetarea efectelor contractului.

O normă foarte importantă este prevăzută în Legea cu privire la concesiuni. În cazul expirării contractului de concesiune, dacă au fost respectate clauzele lui, concesionarul beneficiază de dreptul preferențial de a prelunge contractul (art.14 alin.(1)). Ținând cont de faptul că Legea nr.179/2008 nu reglementează dreptul preferențial al partenerului privat de prelungire a contractului de parteneriat public-privat, considerăm oportun ca norma de la art.14 alin.(1) al Legii cu privire la concesiuni să fie aplicată, prin analogie, tuturor raporturilor de parteneriat public-privat, indiferent de formă contractuală de realizare.

**Acordul părților.** Contractul de parteneriat public-privat poate înceta prin acordul părților. În acest sens, Legea nr.179/2008 prevede că, prin acordul lor, contractanții pot conveni încetarea efectelor contractului înainte de data pe care ei au prevăzut-o inițial (art.31 alin.(1) lit.(b)).

**Rezilierea unilaterală.** Rezilierea contractului este o sancțiune a neexecutării culpabile a contractului, constând în încetarea efectelor contractului numai pentru viitor, lăsând neatins prestațiile succesive care au fost făcute anterior rezilierii (art.747 alin.(1) din Codul civil). Așa cum se înțelege, rezilierea intervine în cazul contractelor cu executare succesivă. Toate prestațiile care au fost efectuate până la data rezilierii în conformitate cu prevederile contractului rămân valabile. Nici partea care a declarat rezilierea și nici cealaltă parte nu are dreptul de a cere restituirea acestor prestații [3, p.355].

Conform doctrinei de specialitate, rezilierea este necesară ori de câte ori între părți iau naștere *raporturi contractuale patogene*, adică situații de incertitudine sau de rupere a echilibrului contractual: fie prin neexecutare (care include neexecutarea totală, parțială, neconformă sau cu întârziere); fie prin apariția unui risc de neexecutare în viitor; fie prin schimbarea esențială a circumstanțelor care afectează economia contractului [1, p.10]. Operând cu termenul „greșeală”, cercetătorul *Cătălin-Silviu Săraru* susține că greșeala uneia din părți poate justifica rezilierea contractului din partea celuilalt contractant dacă această greșeală este de o gravitate deosebită (nerespectarea clauzelor contractuale; suspendarea lucrărilor; refuzul de a se conforma ordinelor date de administrația publică) [10, p.309].

Stabilirea temeiurilor de reziliere a contractului de parteneriat public-privat este lăsată la discreția părților contractante. În structura-cadru a contractului de parteneriat public-privat, prevăzut ca anexă la Regulamentul nr.476/2012, rezilierii și încetării contractului este consacrat un capitol separat. Partenerul public și partenerul privat, de comun acord, trebuie să prevadă: clauze de încetare a contractului; condiții de reziliere unilaterală sau de comun acord; clauze de retragere din proiect; clauza de despăgubire; răspunderea pentru neexecutarea

obligațiilor în cazul încetării (rezilierii, după caz) contractului (Cap.VIII). De exemplu, în Contractul de colaborare și investiții comune (parteneriat public-privat pentru finalizarea obiectului nefinalizat al Spitalului Clinic mun.Bălți) aprobat prin Decizia Consiliului municipal Bălți nr.8/49 din 24.11.2011, este prevăzut că contractul încetează la expirarea termenului, dacă părțile nu convin în scris prelungirea acestuia; prin reziliere, în cazul nerespectării obligațiilor contractuale de către autoritatea publică, cu plata de despăgubiri în sarcina sa; în cazul dispariției sau a degradării obiectelor contractului și care fac imposibilă continuarea raporturilor de parteneriat. Autoritatea publică decide rezilierea contractului în cazul în care investitorul privat intră în procedura de lichidare, devine insolubil ori încetează să facă plăți creditorilor săi (Cap.12) [2].

Rezilierea contractului de parteneriat public privat-privat nu se face deodată, fiind necesară respectarea unui termen de preaviz. Conform Legii nr.179/2008, în cazul în care una dintre părți nu respectă obligațiile asumate sau în cazul incapacității ei de a îndeplini aceste obligații, cealaltă parte este îndreptățită să ceară rezilierea contractului, cu respectarea unui termen de preaviz de cel puțin 3 luni (art.23 alin.(2)). Astfel, partenerul public va trebui să notifice intenția sa de reziliere a contractului. În notificare va face mențiuni cu privire la motivele ce au determinat această măsură, cuantumul despăgubirilor datorate partenerului privat și modul de plată a acestora. Termenul de preaviz este și un termen de grație în aceleași timp, în sensul că partea care nu și-a executat obligațiile contractuale are posibilitatea de a reveni, în decursul a 3 luni, asupra condițiilor contractuale, în vederea înlăturării deficiențelor și păstrării raporturilor contractuale prin finalizarea obiectivelor stabilite în contract. În cazul expirării fără rezultat a termenului de preaviz, partea îndreptățită poate desface contractul de drept.

Așadar, parteneriatul public-privat poate înceta la inițiativa unei părți dacă cealaltă parte nu respectă obligațiile asumate prin contract. Legea nr.179/2008 stabilește că partenerul privat este responsabil de executarea obligațiilor asumate în cadrul parteneriatului public-privat, făcând referire în acest sens la responsabilitatea partenerului privat de calitatea construcției (reconstrucției) elementelor de infrastructură și a obiectelor ce asigură prestarea serviciilor de utilitate publică, inclusiv de respectarea cerințelor față de documentația de proiect și reglementarea tehnică (art.23 alin.(1)). Enumerarea temeiurilor de reziliere unilaterală a contractului pe motiv de neexecutare găsim în Legea cu privire la concesiuni. Conform legii, concedentul are dreptul să ceară rezilierea contractului de concesiune în cazul: a) survenirii unor evenimente sau depistării unor fapte care îi dau dreptul de a rezilia contractul; b) încălcării clauzelor contractului de către concesionar; c) lichidării concesionarului–persoană juridică sau decesului concesionarului–persoană fizică ce a încheiat contractul; d) falimentului întreprinderii concesionale; e) pronunțării de către instanța de judecată competentă a hotărârii privind nulitatea documentelor de constituire a întreprinderii concesionale (art.14 alin.(3)).

Mai multe detalii cu referire la rezilierea unilaterală a contractului de parteneriat public-privat se găsesc în Legea nr.178/2010 a României. Conform legii, dacă partenerul privat se retrage unilateral (reziliere unilaterală) din contractul de parteneriat public-privat, *investiția consumată până la acel moment rămâne ca participare la realizarea proiectului respectiv, compania de proiect și partenerul public neavând nicio obligație de returnare a valorii investiției respective către partenerul privat* (art.25 alin.(5)). Deși legea română nu specifică care sunt posibilitățile de reziliere unilaterală a contractului de către partenerul public, în literatura de specialitate este menționat că partenerul public se poate retrage din contract înainte de expirarea termenului numai dacă o clauză în acest sens a fost inserată în contract. Partenerul public poate fi obligat și la plata unor despăgubiri în favoarea partenerului privat [8]. În acest context, profesorul *Cătălin-Silviu Săraru* face referire la faptul că despăgubirea poartă un caracter prealabil, iar contractul nu va înceta decât în momentul în care partenerul public a plătit despăgubirea partenerului privat. Despăgubirea va trebui să acopere atât prejudiciul efectiv suferit (*damnum emergens*), cât și beneficiul nerealizat (*lucrum cessans*) [10, p.309].

Legea nr.179/2008 prevede că în cazul în care partenerul privat sesizează existența unor cauze sau evenimente de natură să conducă la imposibilitatea desfășurării activității sau prestării serviciului de interes public, acesta trebuie să notifice imediat partenerul public în vederea luării măsurilor ce se impun pentru asigurarea continuității activității sau a serviciului (art.31). Deși legea nu prevede în mod expres, prin logica deducției se poate ușor înțelege că dacă partenerul public a fost notificat, dar nu a întreprins în timp util măsurile necesare pentru a asigura continuitatea prestării serviciului, partenerul privat ar fi în drept să inițieze rezilierea contractului de parteneriat public-privat.

Subliniem că norma de la art.31 prezintă imperfecțiune sub aspect de formulare: corect ar fi „în cazul în care partenerul privat **constată** (...)”, și nu „sesizează”. În schimb, este salutară mențiunea că *partenerul*

privat trebuie să notifice **imediat** (...), fără a mai exista un termen de notificare, așa cum o face, de exemplu, legiuitorul în Legea nr.178/2010 a României, conform căreia în astfel de situații partenerul privat este obligat să notifice partenerul public în termen de 48 de ore (art.25 alin.(4)).

Din nefericire, Legea nr.179/2008 nu stabilește exigențe față de partenerul public în situațiile în care lucrările și serviciile efectuate de investitorul privat nu corespund cerințelor de calitate<sup>1</sup>. O soluție reușită în acest sens a fost identificată în sfera achizițiilor publice, responsabilitatea fiind asumată conducătorului autorității publice contractante, care, conform legii, trebuie să monitorizeze desfășurarea lucrărilor. În conformitate cu prevederile *Legii privind achizițiile publice*, nr.96/2007 [7], neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor contractuale de către operatorul economic atrage după sine răspunderea acestuia conform legislației și clauzelor contractului. Față de conducătorul autorității contractante care nu a aplicat sau nu a întreprins acțiuni de aplicare a sancțiunilor față de operatorul economic ce nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător clauzele contractului, organele abilitate cu funcții de control aplică sancțiuni în conformitate cu legislația (art.69 alin.(5) și (6)). În acest context, suntem de părere că, prin analogie, raporturilor de parteneriat public-privat ar putea fi aplicate normele din Legea privind achizițiile publice.

**În final**, ținând cont de abordările făcute în prezentul articol științific, considerăm binevenit ca în Legea nr.179/2008 să fie enumerate în mod exhaustiv temeiurile de încetare a contractului de parteneriat public-privat, iar în acest context recomandăm completarea alin.(1) art.31 cu lit.c), d), e) și f), după cum urmează: „Parteneriatul public-privat încetează:

c) în cazul în care interesul național sau local o impune, prin denunțarea unilaterală de către partenerul public, cu plata unei despăgubiri juste și prealabile în sarcina acestuia;

d) în cazul nerespectării obligațiilor contractuale de către partenerul privat, prin reziliere de către partenerul public, cu plata unei despăgubiri de către partenerul privat;

e) în cazul nerespectării obligațiilor contractuale de către partenerul public, prin reziliere de către partenerul privat, cu plata unei despăgubiri de către partenerul public;

f) la dispariția, din cauza unei forțe majore, a bunului care formează obiectul contractului sau în cazul imposibilității obiective de a-l exploata, prin renunțare, fără plata unei despăgubiri”.

#### Bibliografie:

1. CAZAC, O. *Instituția rezoluțiunii și rezilierii contractelor: metodă de soluționare a raporturilor contractuale patogene*: Teză de doctor în drept / Conducător științific: S.Băieșu. Chișinău, 2013. CZU: 347.44 (043.3)
2. Decizia Consiliului municipal Bălți nr.8/49 din 24.11.2011 „Cu privire la aprobarea documentației necesare de selectare a partenerului privat și a modelului contractului” (Anexa nr.2). [Accesat: 27.04.2013]. Portalul oficial al Serviciului electronic public „Registrul actelor locale”, [www.actelocale.md/public/primarii/9700/.../ro\\_2670\\_decizia\\_8-49-mold.doc](http://www.actelocale.md/public/primarii/9700/.../ro_2670_decizia_8-49-mold.doc)
3. EȘANU, N. *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*. Vol. II. Chișinău: ARC, 2006. ISBN 9975-61-408-6
4. Legea cu privire la parteneriatul public-privat, nr.179 din 10.07.2008. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2008, nr.165-166.
5. Legea parteneriatului public-privat, nr.178 din 01.10.2010 (România). În: *Monitorul Oficial al României*, 2010, nr.676.
6. Legea cu privire la concesiuni, nr.534 din 13.07.1995. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.67.
7. Legea privind achizițiile publice, nr.96 din 13.04.2007. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr.107-111.
8. MIRCEA, C. Condiții de încetare a proiectului de parteneriat public-privat. În: *Revista de Achiziții Publice* (România), februarie 2012. [Accesat: 24.04.2013] Disponibil: <http://www.mircea-partners.ro/articol.php?cod=35>
9. Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.476 din 04.07.2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr.143-148.
10. SĂRARU, C.-S. *Contractele administrative: Reglementare, Doctrină, Jurisprudență*. București: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-973-115-570-8

Prezentat la 02.05.2013

<sup>1</sup> Cu excepția art.23 alin.(1) care se referă în mod exclusiv la construcții.