



## NOȚIUNEA, ELEMENTELE CONSTITUTIVE ȘI CLASIFICAREA PERSOANEI JURIDICE DE DREPT PUBLIC

Ghenadie PREȚIVATÎU,

doctorand, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI

Reglementarea acțiunilor omenești și existența unei societăți în care valorile umane să fie apărute este inimaginabilă fără o disciplină cum este dreptul. Pe de altă parte, problema corelării dreptului privat cu cel public și, îndeosebi, a criteriilor de divizare a dreptului în privat și public nu este una simplă.

În literatura de specialitate, există și opinia conform căreia distincția dintre dreptul public și cel privat [1] constă în caracterul și mijloacele de influență a dreptului asupra relațiilor ce urmează a fi reglementate. Argumentarea acestei poziții se face prin apelarea la natura juridică a raportului juridic. Astfel, raporturile administrative nu pot fi caracterizate prin libertatea și independența participanților, fiindcă însăși natura juridică a raporturilor administrative impune existența unui mecanism de subordonare a participanților acestor raporturi juridice [2, p. 3].

Conform Codului civil al RM, art. 171 alin. (1) și (2): „Persoana juridică este subiectul de drept constituit în condițiile legii, având o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri. Persoana juridică poate să dobândească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pârât în instanță de judecată [3]”.

O altă definiție o întâlnim în Codul fiscal al RM – persoană juridică este orice societate comercială, cooperativă, întreprindere, instituție, fundație, asociație, inclusiv creată cu participarea unei persoane străine, și alte organizații, cu excepția subdiviziunilor organizațiilor nominalizate ce nu dispun de patrimoniu autonom și a formelor organizatorice cu statut

de persoană fizică, potrivit legislației [4].

Din definiția legală citată mai sus, după cum observăm, desprindem străduința legiuitorului de a identifica elementele care se manifestă în interiorul acestui fenomen juridic, indiferent de tipul, forma sau scopul ei, după cum urmează: organizație (structură organizatorică) proprie, patrimoniu propriu și distinct, scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri, capacitate juridică și procedurală.

După cum s-a afirmat și în doctrină, elementele necesare și suficiente pentru a defini persoana juridică sunt: *organizare proprie, patrimoniu propriu și scop propriu*. Dacă lipsește cel puțin unul dintre elementele menționate, această creație juridică ca subiect de drept își pierde armonia și claritatea, generând, în consecință, nereguli în funcționarea întregului sistem [5, p. 348].

În literatura juridică s-a relatat că noțiunea teoretică de persoană juridică permite evidențierea unor particularități care fac conceptul de persoană juridică mai accesibil. În acest sens, persoana juridică:

- este o organizație care există independent de cea a fondatorilor (asociațiilor) săi (existența, de regulă, nelimitată, care începe la data înscrierii ei în registrul de stat și încetează la data radierii), își continuă frecvent existența și după decesul fondatorilor persoane fizice ori după lichidarea fondatorilor persoane juridice;
- are o voință independentă (proprie), diferă de cea a fondatorilor (asociațiilor);
- are un patrimoniu propriu, distinct de cel al fondatorilor săi;
- poartă răspundere de sine stătător, cu toate bunurile ce-i aparțin, pentru obligațiile pe care organele și persoanele sale cu funcție de răspundere le-au asumat în limitele prevă-



zute de lege și statut;

– este în drept să încheie contracte civile și comerciale în nume propriu și să emită acte juridice în limitele permise de lege;

– poate participa în organele jurisdicționale în calitate de reclamant și pârât [6].

Aceste particularități ale persoanei juridice sunt interdependente, nu trebuie privite ca un etalon și pot fi formulate altfel.

**Organizarea de sine stătătoare** – prin *organizare* legiuitorul presupune structura internă a subiectului persoană juridică, similară unui organism viu, cu „organe” proprii, legate indisolubil între ele, prin care colectivul ei de participanți (fondatorii, asociații, membrii, acționarii etc.), indiferent de număr formează și manifestă o voință unitară. Altfel spus, organizarea este structurarea colectivului de oameni, astfel încât aceștia să se manifeste în raporturile juridice ca *unul singur*. În literatura științifică a fost expusă poziția conform căreia acest element, deși indicat în literatura multor state [7], nu este necesar, deoarece nu are un caracter general. Principalul element invocat de autor constă în faptul că „în compania unei singure persoane, în care și fondator, și director este una și aceeași persoană, nu există nici un fel de organizare [8, p. 75]”. Contrar acestei opinii, considerăm că o persoană juridică există numai dacă are o structură internă proprie care presupune existența a cel puțin două organe obligatorii: organ suprem (principal) și organ executiv, iar persoanele juridice mai complexe pot avea mai multe organe obligatorii. Astfel, persoanele juridice unipersonale (societatea comercială cu asociat unic) sau, după cum a fost numită de autorul citat, „compania unei singure persoane”, potrivit legislației Republicii Moldova, se pot constitui și funcționa în formă de societate pe acțiuni și de societate cu răspundere limitată. De asemenea, persoane juridice unipersonale, pot fi considerate și întreprinderile de stat, întreprinderile municipale, ca și persoane juridice de drept public (Banca Națională, Comisia Națională a Pieței Financiare, Camera Înregistrării de Stat etc.), care la rândul lor au o structură organizatorică proprie, formată din cel puțin două organe, chiar și în cazul în care unicul asociat cumulează atribuțiile organului suprem (adunarea asociaților) și organului executiv (administrator). În realitate, și

fondatorul asociat unic, și adunarea generală a acționarilor reprezintă numai o parte a persoanei juridice. Ea trebuie privită ca o structură coagulată și indispensabilă, formată din ambele organe (suprem și executiv), fiecare dintre ele atribuindu-i-se funcții distincte cu un scop bine determinat: *formarea și manifestarea unei voințe unitare caracteristice unei singure persoane*.

După cum s-a menționat, structura persoanei juridice constă din organe, care sunt: obligatorii, adică indicate în lege, și neobligatorii (facultative), prevăzute în actele de constituire.

**Patrimoniu propriu** – prin patrimoniu în sens juridic se înțelege *totalitatea de drepturi și obligații* patrimoniale (care pot fi evaluate în bani) – Codul civil art. 453 alin. (1), pe care o persoană le are în mod distinct și independent de cele ale altor subiecte de drept, precum și de cele ale persoanelor care o alcătuiesc. Acest sens cuprinde o latură activă (drepturile) și o latură pasivă (obligațiile). Persoana răspunde cu toate drepturile (totalitatea de bunuri corporale și încorporale) pe care le deține pentru a-și onora obligațiile. Patrimoniul persoanei juridice de drept public este suportul material care îi oferă posibilitatea realizării scopului pentru care a fost înființată, permițându-i să participe în nume propriu la raporturi juridice și să-și asume obligațiile pe care această participare le presupune.

**Scopul propriu** – alături de celelalte elemente stabilite de legiuitorul moldav, scopul propus de fondatori la constituirea persoanei juridice de drept public este unul esențial, anume ceea ce îi face să formeze o entitate colectivă și ceea ce indică rațiunea de a fi persoană juridică. Scopul este o componentă a voinței și exprimă interesul fiecărui membru al persoanei juridice în realizarea scopului ideal sau material, precum și identitatea de interese ale tuturor membrilor în ceea ce privește efectuarea unor genuri de activitate. Scopul persoanei juridice se realizează prin activitatea desfășurată de aceasta.

**Clasificarea persoanelor juridice** – în literatura juridică sunt analizate diverse clasificări ale acestora, unele referindu-se la toate persoanele juridice, altele numai la unele categorii. Câteva criterii de clasificare le regăsim în Codul civil, inclusiv în funcție de domeniul dreptului de care aparțin, de scopul persoana-



nelor juridice, de drepturile pe care le au fondatorii față de persoana juridică constituită etc. Clasificarea persoanelor juridice nu are o importanță deosebită pentru modul de aplicare a legislației, însă ele facilitează modul de înțelegere a dispozițiilor legale și contribuie la selectarea rapidă a normelor aplicabile.

Conform art. 173 din Codul civil, „*persoanele juridice sunt de drept public și de drept privat care, în raporturile civile, sunt situate pe poziții de egalitate*”. Astfel, la baza acestei clasificări se află interesul urmărit și se pune raționamentul legiuitorului de a arăta expres subiectele considerate persoane juridice de drept public, care la rândul lor realizează și protejează un scop general, la nivel de întreg teritoriu al statului, or la nivelul locuitorilor unei localități. Cu acestea spuse, persoana juridică aparține domeniului public, iar dacă promovează interese particulare, persoana juridică aparține dreptului privat.

Potrivit art. 174 din Codul civil, sunt persoane juridice de drept public: statul, unitățile administrativ-teritoriale, organele împuternicite prin lege să exercite o parte din funcțiile (atribuțiile) Guvernului, precum și organele împuternicite prin actele autorităților administrației publice centrale sau locale să exercite o parte din funcțiile Guvernului dacă acest fapt este prevăzut expres de lege. Aceștia li se aplică normele care reglementează participarea persoanelor juridice la raporturile reglementate de legislația civilă dacă din lege sau din specificul acestor subiecte nu reiese altfel (Codul civil, art. 304 alin. (2)).

Cu acestea spuse, statul deleghează în unele cazuri exercitarea unor atribuții către persoane juridice formate de persoane private. Deși îndeplinesc atribuțiile de stat, adică publice, acestea nu devin persoane juridice de drept public.

**Statul** este o persoană juridică de drept public, însă nici un act nu stabilește clar structura organizatorică a acesteia. Această structură însă poate fi văzută prin prisma noțiunii de persoană juridică. Structural, statul are o organizare similară persoanei juridice de drept privat, cu un organ suprem (poporul), organ reprezentativ (Parlamentul) și organ executiv (Guvernul). Atribuțiile statului ca persoană juridică sunt exercitate de organele sale în limitele competenței lor. Potrivit Constituției, organele

statului sunt numite autorități publice. Organe centrale de specialitate ale statului sunt ministerele, care conduc domeniile încredințate și care sunt responsabile de activitatea acestora. De asemenea, aceste organe realizează capacitatea juridică a statului și pot dobândi și exercita drepturi și obligații patrimoniale și personale nepatrimoniale în numele Republicii Moldova, intrând în diverse raporturi juridice cu alte subiecte de drept, inclusiv acestea reprezintă statul și în instanțele de judecată.

**Unitățile administrativ-teritoriale** potrivit art. 174 din Codul civil, art. 3 alin. (2) din Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a RM, art. 4 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public. Mai mult ca atât, în RM, acestea sunt sub formă de: sate, orașe, raioane și UTA Găgăuzia. În totalitatea lor, unitățile administrativ-teritoriale formează unitatea teritorială a țării [9].

**Satul** este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populația rurală unită prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale, tradiții și obiceiuri. Două sau mai multe sate, în funcție de condițiile economice, social-culturale, geografice și demografice, se pot uni într-o singură unitate administrativ-teritorială numită *comună*.

**Orașul** este o unitate administrativ-teritorială mai dezvoltată decât satul din punct de vedere economic și social-cultural care cuprinde populația urbană.

Orașele Chișinău, Bălți, Bender, Comrat și Tiraspol sunt considerate municipii. *Municipiul* este o localitate de tip urban cu un rol deosebit în viața economică, social-culturală, științifică, politică și administrativă a țării.

**Raionul** este o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) și orașe, unite prin teritoriu, relații economice și social-culturale [10].

Formarea, desființarea și schimbarea statutului juridic al unității administrativ-teritoriale se efectuează de către Parlament. Unitatea administrativ-teritorială de sine stătătoare se formează dacă are cel puțin 1500 de locuitori și dispune de mijloace financiare suficiente pentru întreținerea aparatului primăriei și instituțiilor din sfera socială.

Capacitatea juridică a unității ad-



ministrativ-teritoriale, în conformitate cu competența stabilită prin lege, o exercită autoritățile administrației publice locale, adică consiliile și primarii.

O altă categorie a persoanei juridice de drept public sunt persoanele juridice împuternicite prin legi speciale să exercite o parte din funcțiile Guvernului, îndeplinesc anumite funcții publice, contribuie la exercitarea puterii executive în stat, dar nu sunt structuri ale Guvernului și nu se subordonează lui, de exemplu cum sunt:

**Banca Națională a Moldovei**, ca persoană juridică de drept public este autonomă și responsabilă față de Parlament, fiind instituția care supraveghează și promovează politica monetară și valutară în RM, al cărui mod de constituire și funcționare este reglementat prin Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei.

**Comisia Națională a Pieței Financiare** este persoană juridică și autoritate publică autonomă responsabilă față de Parlament, care reglementează și autorizează activitatea participanților la piața financiară nebanară precum și supraveghează respectarea legislației de către ei. Autoritatea publică nominalizată a fost constituită în temeiul Legii nr. 192/1999 privind Comisia Națională a Pieței Financiare. Comisia este investită cu putere de decizie, de interdicție, de intervenție, de control și de sancționare disciplinară și administrativă, pe întregul teritoriu al RM.

**Curtea de Conturi** funcționează în baza Legii Curții de Conturi nr. 261/2008 și este o persoană juridică de drept public și unica autoritate publică a statului care exercită controlul asupra formării, administrării și folosirii resurselor financiare publice, precum și asupra gestiunii a patrimoniului public.

*Organele de stat – persoane juridice de drept public împuternicite să exercite o parte din funcțiile Guvernului dacă această posibilitate este prevăzută expres de lege* (ministerele, departamentele și alte organe fondate de acestea).

Personalitatea juridică a unor autorități rezultă din legile speciale. De exemplu:

- Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică;
- Agenția Națională pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică;
- Agenția Națională pentru Reglemen-

tare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației;

- Agenția Națională pentru Protecția Concurenței;
- Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală;
- Departamentul Instituțiilor Penitenciare;
- Serviciul de Informații și Securitate al RM;
- Serviciul de Protecție și Pază de Stat;
- Camera Licențierii.

Pe lângă acestea, menționăm ca persoane juridice de drept public care nu se încadrează în celelalte categorii: Consiliul Superior al Magistraturii, Comisia Electorală Centrală și Consiliul Coordonator al Audiovizualului.

#### Referințe bibliografice

1. Termenul drept privat a revenit în circuit în Republica Moldova odată cu reformele începute în ultimul deceniu al secolului al XX-lea. În perioada socialistă, acest termen era folosit mai mult în plan teoretic, în cadrul disciplinei „Dreptul privat roman”.
2. Гражданское право, под редакцией Е. Суханова. Том 1, Москва, 1998, с. 3.
3. Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002. În Monitorul Oficial al RM nr. 82-86 din 22.06.2002.
4. Codul fiscal al Republicii Moldova nr. 1163-XIII din 24.04.1997. Publicat: Monitorul Oficial al R.Moldova nr. 62, art. 522 din 18.09.1997.
5. Beleiu, Gheorghe. Drept civil roman. București, 1992, p. 348.
6. Кулагин, М.И. Избранные труды. Москва, 1997, с. 17.
7. Legislația României, Decretul nr. 31/1954 art. 26, în Legislația Federației Ruse, Codul civil art. 48, etc.
8. Chiriac, Andrei. Aspecte istorico-teoretice ale persoanei juridice în legislația Republicii Moldova. 2001, p. 75.
9. Lista unităților administrativ-teritoriale este anexată la Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a RM.
10. Republica Moldova are 32 de raioane.