



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de Adunarea Populară a Găgăuziei,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Comitetul Executiv UTA Găgăuzia, Direcția Generală pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, terți Consiliul municipal Ceadâr-Lunga, Primăria mun. Ceadâr-Lunga cu privire la anularea punctelor 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022,

împotriva deciziei din 31 mai 2023 a Curții de Apel Comrat

*(Dosarul nr. 3ra-869/23*

*NR. PIGD 2-22130607-01-3ra-17082023)*

Examinarea superficială a cauzei de către instanța de apel și motivarea insuficientă a hotărârii privind legalitatea deciziei administrative contestate. Omisiunea de a analiza argumentele esențiale invocate de recurent în raport cu normele imperative și cadrul legal aplicabil.

Judecătoria Comrat, sediul Centru, jud. V. Hrapacov,  
Curtea de Apel Comrat, jud. A. Mironov, L. Caraianu, D. Fujenco,

5 martie 2025

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 6 septembrie 2022, Comitetul Executiv UTA Găgăuzia și Direcția Generală a Complexului Agroindustrial UTA Găgăuzia s-au adresat cu acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, terți Consiliul municipal Ceadâr-Lunga, Primăria mun. Ceadâr-Lunga cu privire la anularea punctelor 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022.

2. În motivarea, s-a invocat că la 23 august 2022 Comitetul Executiv al Găgăuziei a primit Hotărârea „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor nr. 91-VII/VII din 16.08.2022.

3. A menționat că, consideră prevederile punctelor 1, 2, 3, 4 ale acestei hotărâri ca ilegale și pasibile anulării din considerentele menționate mai jos.

4. Prin punctele 1, 2, 3 și 4 ale Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 Adunarea Populară a Găgăuziei a dispus: 1. A transmite Întreprinderea de Stat „AT-Prolin” în proprietatea Consiliului municipal Ceadâr-Lunga. 2. Comitetul Executiv al Găgăuziei să transmită imediat bunul vizat în conformitate cu cerințele Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 901 din 31 decembrie 2015, și să introducă modificări necesare în documentația cadastrală. 3. Comitetul Executiv al Găgăuziei împreună cu primăria mun. Ceadâr-Lunga să inițieze în mod urgent introducerea modificărilor în Contractul „DE proiectului Finanțare nr. 03 Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin” din 14.04.2022. 3. Primăria mun. Ceadâr-Lunga să reorganizeze în termeni restrânși (nu mai târziu de 3-luni) întreprinderea de stat „AT-Prolin” prin transformare în Instituție Publică a primăriei mun. Ceadâr-Lunga.

5. Conform extrasului din Registrul unităților de drept, fondatorul Întreprinderii „AT-Prolin” este Direcția Generală pentru Complexul agroindustrial al Găgăuziei, subdiviziunea structurală a Comitetului Executiv al Găgăuziei.

6. Au menționat că, anterior conform Hotărârii Guvernului nr. 277/2016, această întreprindere a fost transmisă în proprietatea UTA Găgăuzia, tot prin acest act administrativ s-a ordonat Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare împreună cu Comitetul Executiv al Găgăuziei să asigure transmiterea întreprinderii nominalizate. Astfel, în baza Actului de predare-recepționare, aprobat de ministrul agriculturii și industriei alimentare a Găgăuziei, întreprinderea ca complex patrimonial cu toate activele și pasivele, a fost transmisă Comitetului Executiv al Găgăuziei, deoarece în conformitate cu art. 11 Legea UTA Găgăuzia „Privind Comitetul Executiv” nr. 31/1998 gestionarea proprietății Găgăuziei se efectuează de Comitetul Executiv al Găgăuziei, inclusiv prin direcții de ramură. Din numele Comitetului Executiv funcțiile fondatorului sunt exercitate de Direcția Generală pentru Complex Agroindustrial al Găgăuziei. Comitetul Executiv al Găgăuziei, fiind o organizație ierarhic superioară față de fondatorul acestei întreprinderi, în scopul atragerii investițiilor pentru acest agent economic, a participat la concursul, organizat de Consiliul de Coordonare a dezvoltării regionale și locale pentru primirea finanțării din Fondul de dezvoltare regională și locală. Ca rezultat, cererea Comitetului Executiv al Găgăuziei pentru finanțarea proiectului „Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin” a fost admisă și inclusă în Document Unic de Program pentru anii 2022-2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 23 din 12.01.2022.

7. Ulterior a fost semnat contractul respectiv de finanțare între Comitetul Executiv al Găgăuziei și Agenția pentru dezvoltare regională și Primăria mun. Ceadâr-Lunga, care a participat în proiect ca partener. Una dintre condiții de selectare în cadrul acestui concurs a fost confirmarea dreptului de proprietate/folosința/posesiunea asupra obiectului, pe care va fi realizat proiectul, adică ÎS „AT-Prolin”, aceste condiții sunt indicate inclusiv la p. 4.1 subpct. a) al Contractului de finanțare nr. 03 din 14.04.2022.

8. Luând în considerație faptul, că Consiliul local mun. Ceadâr-Lunga prin Decizia sa nr. 10/1 din 03.08.2022 și-a exprimat dorința și acordul la primirea Întreprinderii de Stat „AT-Prolin” din proprietatea publică UTA Găgăuzia (direcția Comitetului Executiv al Găgăuziei) în proprietatea publică mun. Ceadâr-Lunga, Comitetul Executiv al Găgăuziei, ca subiect împuternicit de a adopta decizia în privința ÎS „AT-Prolin” în conformitate cu Prevederile Legii RM nr. 246/2017, pe 11 august 2022 a adoptat decizia

cu privire la: - reorganizarea acestei întreprinderi „AT-Prolin”, după cum cere art. 19 Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246/2017, prin transformare în instituție publică „AT-Prolin”, ordonând persoanelor responsabile efectuarea unui șir de acțiuni pentru desfășurarea acestei proceduri în conformitate cu legislația; - finalizarea realizării Proiectului „Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin”, inclus în Document Unic de Program pentru anii 2022-2044, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 23 din 12.01.2022, de a înainta demers în fața Adunării Populare a Găgăuziei privind transmiterea instituției publice „AT-Prolin”, care va fi creată în rezultatul transformării împreună cu întregul bun, inclusiv bunul, care va fi creat în rezultatul realizării proiectului. Hotărârea Comitetului Executiv nr. 21/4 din 11.08.2022 a fost expediată Adunării Populare a Găgăuziei pentru cunoștință.

9. Menționează reclamantii că, în conformitate cu art. 7 din Legea nr. 246/2017 fondatorul exercită un șir de atribuții, printre care inclusiv modificarea capitalului social al întreprinderii de stat/ municipale, acordul la vânzarea activelor neutilizate ale întreprinderii de stat/municipale, darea acordului la transmiterea în locațiune/arendă sau comodat a activelor neutilizate în activitatea întreprinderii de stat/municipale ș.a. În afară de acest fapt, în atribuțiile fondatorului intră adoptarea deciziei privind dizolvarea și reorganizarea Găgăuziei.

10. În temeiul prevederilor art. 12 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 246/2017, întreprinderea de stat se reorganizează sau se dizolvă prin hotărâre de Guvern, iar întreprinderea municipală se reorganizează sau se dizolvă prin decizia autorității deliberative a unității administrativ-teritoriale respective/Comitetului executiv al Găgăuziei.

11. Astfel, ignorând decizia Comitetului Executiv al Găgăuziei, în baza căreia întreprinderea deja se află la etapa reorganizării, Adunarea Populară a Găgăuziei la p. 1 al Hotărârii dispune a transmite Întreprinderea de Stat „AT-Prolin” în proprietatea Consiliului Municipal Ceadâr-Lunga, iar la p. 2 Comitetul Executiv al Găgăuziei să transmită imediat bunul menționat.

12. Consideră că, asemenea acțiuni constituie nu altceva decât intervenția în împuternicirile Comitetului Executiv al Găgăuziei și Direcției Generale pentru Complex Agroindustrial al Găgăuziei, ca fondator, precum și încălcarea gravă a normelor sus menționate ale actelor legislative.

13. Remarcă că, chiar și în cazul dizolvării forțate în conformitate cu art. 14 Legea nr. 246/17 întreprinderea de stat/municipală poate fi supusă dizolvării forțate prin hotărârea instanței de judecată, în baza cererii fondatorului, și exclusă din Registrul de Stat al Persoanelor Juridice la

inițiativa organului înregistrării de stat a persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali nr. 220/2207 în baza hotărârii Guvernului/deciziei autorității împuternicite/Comitetului Executiv al Găgăuziei.

14. Totodată, conform art. 15 din Legea menționată distribuirea bunurilor la lichidarea întreprinderii de stat și a întreprinderii municipale, rămase după achitarea creanțelor creditorilor se transmit fondatorului de comisia de lichidare/ lichidator/administratorul fiduciar.

15. Reieșind din cele expuse de persoana, subiectul, împuternicit în conformitate cu legea de a adopta decizii în privința reorganizării și transmiterii bunurilor întreprinderilor municipale/de stat, iar în acest caz concret în privința ÎS „AT-Prolin” este Comitetul Executiv al Găgăuziei, și nu Adunarea Populară a Găgăuziei.

16. Conform art. 20 Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali nr. 220-XVI/2007, persoana juridică supusă reorganizării este obligată să înștiințeze în scris organul înregistrării de stat despre reorganizare în termen de 30 de zile de la data adoptării hotărârii respective. Înștiințarea implică consemnarea în Registrul de stat a începerii procedurii de reorganizare. Pentru consemnarea în Registrul de stat a începerii procedurii de reorganizare, la organul înregistrării de stat se prezintă hotărârea de reorganizare, adoptată de organul competent al persoanei juridice sau de instanța de judecată. În cazul dat, organul competent este Comitetul Executiv al Găgăuziei.

17. Reiterează că, pct. 1 al Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 contravine de asemenea și prevederilor art. 4 Legea privind delimitarea proprietății publice nr. 29/2018, ce prevede, că „proprietatea publică se constituie din totalitatea bunurilor domeniului public și domeniului privat ce aparțin cu drept de proprietate statului și unităților administrativ-teritoriale...”. Astfel, transmiterea bunurilor în proprietatea Consiliului municipal Ceadâr-Lunga, după cum este indicat în punctul contestat al Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 este eronată, deoarece proprietarul bunurilor publice este municipiul, și nu consiliul municipiului.

18. Referitor la p. 3 al Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022, prin care i se indică Comitetului Executiv al Găgăuziei și primăriei mun. Ceadâr-Lunga în mod urgent să inițieze introducerea modificărilor în Contractul „De proiectului Finanțare nr. 03 Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin” din 14.04.2022, au menționat, că Adunarea Populară a Găgăuziei nu este o parte a contractului vizat. Iar în conformitate cu art. 1 Cod civil, printre principii fundamentale, pe care se bazează legislația civilă și trebuie să fie construite raporturi juridice civile – este inadmisibilitatea

intervenției cuiva în afaceri personale, în cazul dat care rezidă din contractul de finanțare a proiectului, semnat în condiții prevăzute în Hotărârea Guvernului nr. 152 din 09.03.2022.

19. Mai mult, consideră că, acceptarea unor asemenea indicații de către Adunarea Populară a Găgăuziei este intervenția în competența Comitetului Executiv al Găgăuziei, ca ramură independentă a puterii, ce asigură reglementarea, în conformitate cu legea pe întreg teritoriul Găgăuziei, a relațiilor de proprietate, gestionarea economiei, construirii social-culturale, atragerii investițiilor.

20. Pct. 4 al Hotărârii, prin care i se indică Primăriei mun. Ceadâr-Lunga să reorganizeze în termeni restrânși (nu mai târziu de 3 luni) întreprinderea de stat „AT-Prolin” prin transformare în Instituție publică a primăriei mun. Ceadâr-Lunga, lezează statutul autonom al organelor de administrație publică locală de nivelul I. Astfel, conform art. 6 Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală nr. 436/2006, raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare.

21. În afară de acest fapt, odată cu transmiterea bunurilor în proprietate, se transmite și dreptul exclusiv de a gestiona aceste bunuri la discreția sa.

22. Astfel, Adunarea Populară a Găgăuziei după transmiterea bunurilor nu putea să răspundă de soarta lor ulterioară, deoarece doar un nou proprietar dispune de asemenea drept, în conformitate cu art. 500 din Codul civil.

23. De fapt, Adunarea Populară a decis în viitor fără participarea Consiliului local, ca gestionar de bunuri, modul de folosire a Întreprinderii de Stat „AT-Prolin”, indicând Primăriei reorganizarea în Instituție publică a „AT-Prolin”, în timp ce consiliul local ar putea adopta o altă decizie, de exemplu, să reorganizeze în întreprindere municipală, sau să o unifice cu alte întreprinderi sau instituții municipale. Astfel, pct. 4 direct contravine prevederilor Codului civil.

24. Comitetul Executiv UTA Găgăuzia și Direcția Generală a Complexului Agroindustrial UTA Găgăuzia, au solicitat anularea punctelor 1, 2, 3 și 4 din hotărârea Adunării Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor nr. 91-VII/VII” din 16.08.2022, ca ilegale și care lezează drepturile Direcției Generale pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia.

## POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

25. Prin hotărârea din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, s-a admis acțiunea, s-au anulat punctele 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022, ca ilegale și care lezează drepturile Direcției Generale pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia. (f.d. 97, 107-112, vol. I)

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

26. La 21 decembrie 2022, Adunarea Populară a Găgăuziei, a depus cererea de apel nemotivată (f.d. 100, vol. I) și la 24 martie 2023 a depus completare la cererea de apel, împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca neîntemeiată. (f.d. 121-127, vol. I).

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

27. Prin decizia din 31 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, s-a respins cererea de apel depusă de Adunarea Populară a Găgăuziei împotriva hotărârii din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

28. La 29 iunie 2023, Adunarea Populară a Găgăuziei, a declarat recurs împotriva deciziei din 31 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei, cu emiterea unei decizii noi, prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

29. La 24 iulie 2023, Adunarea Populară a Găgăuziei a depus motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei, cu emiterea unei decizii noi, prin care acțiunea reclamantului să fie declarată neîntemeiată.

## ARGUMENTELE RECURSURILOR

30. Recurentul consideră că decizia contestată este ilegală, neîntemeiată și urmează a fi anulată deoarece, nu corespunde normelor de drept, nu este clară și nu răspunde la obiecțiile formulate.

31. Recurentul a indicat că instanța de apel a interpretat și aplicat eronat normele de drept material, nu a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei.

32. Consideră că instanța nu a motivat suficient decizia sa, limitându-se la a indica concluziile și motivele instanței de fond fără a oferi o apreciere juridică corespunzătoare argumentelor invocate în cererea de apel, cu privire la proprietatea asupra bunurilor, clasificate conform legii drept proprietate publică, și la procedura de transfer a acestora de la o unitate administrativ-teritorială la alta.

33. Adunarea Populară a Găgăuziei susține că instanța de apel nu a luat în considerare argumentele sale, prin care a solicitat casarea hotărârii primei instanțe și respingerea integrală a cererii intimei.

34. Consideră că instanța de apel a greșit în interpretarea și aplicarea legislației privind dreptul de a deține, folosi și dispune de bunurile Găgăuziei. Recurenta arată că, în conformitate cu art. 16 alin. (2) din Legea UTA Găgăuzia nr. 4-V/II din 25 februarie 2000 „Cu privire la proprietate”, s-a decis, că Adunarea Populară este subiectul, care exercită din numele poporului Găgăuziei dreptul de posesiune, folosință și administrare a proprietății Găgăuziei. Dreptul de folosință și administrare a proprietății Găgăuziei, Adunarea Populară a Găgăuziei îl transmite Comitetului Executiv, autorității publice locale și persoanelor cu funcția de răspundere. Astfel, aprecierea instanței că fondatorul întreprinderii ÎS „AT-Prolin” este Direcția Generală a complexului agro-industrial UTA Găgăuzia, o subdiviziune structurală a Comitetului Executiv, nu corespunde prevederilor legislative.

35. Instanța de apel nu a analizat corect aplicabilitatea prevederilor privind art. 8 alin. (2) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, nr. 523-XIV din 16.07.99, care prevede că transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărâre a Guvernului, cu acordul consiliului local respectiv. Or, acest acord a fost exprimat de Adunarea Populară a Găgăuziei sub formă de Hotărâre privind darea acordului la primirea în proprietatea publică a UTA Găgăuzia a Întreprinderii de Stat „AT-Prolin” din 1 martie 2016.

36. Adunarea Populară a Găgăuziei mai invocă faptul că instanța de apel nu a ținut cont că chiar și în Hotărârea nr. 21/4 din 11 august 2022 a Comitetului Executiv „Privind reorganizarea Întreprinderii de Stat „AT-Prolin”, în pct. 5 a indicat că „...să se solicite Adunării Populare a Găgăuziei transferul gratuită, cu acordul consiliului local mun. Ceadâr-Lunga, din proprietatea publică UTA Găgăuzia (direcția Comitetului Executiv al Găgăuziei) în proprietatea publică mun. Ceadâr-Lunga...”, deci înșiși reclamantii/intimații înțeleg, că bunurile ÎS „AT-Prolin” se află în

proprietatea Adunării Populare a Găgăuziei și transmiterea acestora poate fi realizată doar cu acordul proprietarului.

37. Cu referire la concluziile instanței de apel că pct. 1 al Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 contravine prevederilor art. 4 din Legea nr. 29 din 05.04.2018 privind delimitarea proprietății publice, deoarece proprietar al bunurilor publice a unității administrativ-teritoriale este municipiul, și nu consiliul municipiului, indică recurentul că le consideră neîntemeiate, or, art. 9 alin. (1) din Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice stabilește, că împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sânt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale. Astfel, Adunarea Populară a Găgăuziei fiind proprietara patrimoniului ÎS „AT-Prolin”, aflat în proprietatea publică UTA Găgăuzia, dispunând de împuterniciri de administrare a acestor bunuri, ținând cont de acordul Consiliului municipal Ceadâr-Lunga pentru a primi aceste bunuri, a adoptat în mod legal Hotărârea nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga.

38. Prin urmare, Adunarea Populară a Găgăuziei susține că instanțele au pronunțat o soluție eronată, prin care au anulat punctele 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022, ca ilegală și care lezează drepturile Direcției Generale pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia, fără a ține cont de limitele prevăzute de legislație și de drepturile Adunării Populare a Găgăuziei. Astfel, decizia contestată este contrară normelor legale aplicabile în materie de proprietate asupra bunurilor și procedurii de transfer a acestora de la o unitate administrativ-teritorială la alta.

## POZIȚIA INTIMATULUI

39. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimaților cererile de recurs, informând despre necesitatea depunerii referințelor.

40. La 08 septembrie 2023, Direcția principală a complexului Agroindustrial al Găgăuziei, a depus referință la recursul declarat de Adunarea Populară a Găgăuziei, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei contestate.

41. La 27 septembrie 2023, a depus referință la recursul declarat de Adunarea Populară a Găgăuziei, Comitetul Executiv al Găgăuziei, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei contestate.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

42. Art. XI. alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.”

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

43. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

44. Conform art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”

45. Art. 193 alin. (3) și (3<sup>1</sup>) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

46. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245<sup>1</sup> alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

47. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: d) admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

48. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

49. Art. 110 alin. (1) din Constituția republicii Moldova:

„(1) Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.”

50. Art. 111 alin. (1) și (3) din Constituția republicii Moldova:

„(1) Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural.

(3) În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.”

51. Art. 127 din Constituția Republicii Moldova:

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

(3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

52. Art. 501 alin. (1) și (2) din Codul civil:

„(1) Proprietatea este, în condițiile legii, inviolabilă.

(2) Dreptul de proprietate este garantat. Nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire. Exproprierea se efectuează în condițiile legii.”

53. Art. 110 alin. (1) din Constituția republicii Moldova:

„(1) Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.”

54. Conform art. 12 alin. (1) din Legea nr. 344-XIII din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri):

„(1) De competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei.”

55. Conform art. 4 alin. (1) al Legii nr. 29 din 05.04.2018 privind delimitarea proprietății publice:

„(1) Proprietatea publică se constituie din totalitatea bunurilor domeniului public și domeniului privat ce aparțin cu drept de proprietate statului și unităților administrativ-teritoriale, dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra acestora aparținând

Guvernului sau autorităților deliberative ale administrației publice locale/autorității deliberative a administrației publice a unității teritoriale autonome Găgăuzia.”

56. Conform art. 9 alin. (1) din Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și dețatizarea proprietății publice:

„(1) Împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sânt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale.”

57. Art. 2 lit. c) din Legea nr. 523-XIV din 16.07.99 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale stabilește:

„Dreptul de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale poate fi dobândit:

c) prin transmitere în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a proprietății publice a statului sau prin transmiterea proprietății publice a unei unități administrativ-teritoriale în proprietatea publică a alteia; ”

58. Art. 8 alin. (2) și (4) din Legea nr. 523-XIV din 16.07.99 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale:

„(2) Transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărîre a Guvernului, cu acordul consiliului local respectiv.

(4) Transmiterea unui bun din proprietatea publică a unei unități administrativ-teritoriale în proprietatea alteia, în cadrul aceluiași raion, se face prin hotărîre a consiliului unității administrativ-teritoriale în a cărei proprietate se află acest bun, cu acordul consiliului unității administrativ-teritoriale căreia i se transmite bunul respectiv.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

59. Referitor la termenul de depunere a recursurilor, Completul de judecată atestă că, dispozitivul deciziei contestate a fost notificat Adunării Populare a Găgăuziei, la 7 iunie 2023 (f.d. 168, vol. I), iar decizia motivată a instanței de apel a fost notificată la 12 iulie 2023 (f.d. 207, vol. I).

60. Din acest motiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile sunt depuse cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării lor).

61. Cu referire la fondul cauzei, instanța de recurs reține că circumstanțele prezentate de părți și determinate de instanțele de judecată în fazele procesuale anterioare denotă următoarele:

62. Conform extrasului din Registrul unităților de drept, fondatorul Întreprinderii „AT-Prolin” este Direcția Generală pentru Complexul agroindustrial al Găgăuziei, subdiviziunea structurală a Comitetului Executiv al Găgăuziei. (f.d. 11, vol. I)

63. Conform Hotărârii Guvernului nr. 277/2016, această întreprindere „AT-Prolin” a fost transmisă în proprietatea UTA Găgăuzia, de asemenea s-a ordonat Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare împreună cu Comitetul Executiv al Găgăuziei să asigure transmiterea întreprinderii nominalizate. (f.d. 83, vol. I)

64. Conform Actului de predare-recepționare, aprobat de ministrul agriculturii și industriei alimentare a Găgăuziei, întreprinderea ca complex patrimonial cu toate activele și pasivele, a fost transmisă Comitetului Executiv al Găgăuziei, deoarece în conformitate cu art. 11 Legea UTA Găgăuzia „Privind Comitetul Executiv” nr. 31/1998 gestionarea proprietății Găgăuziei se efectuează de Comitetul Executiv al Găgăuziei, inclusiv prin direcții de ramură. (f.d. 13-15, vol. I). Prin urmare, în cazul dat, din numele Comitetului Executiv funcțiile fondatorului se exercită de către Direcția Generală pentru Complex Agroindustrial al Găgăuziei.

65. Comitetul Executiv al Găgăuziei, fiind o organizație ierarhic superioară față de fondatorul acestei întreprinderi, în scopul atragerii investițiilor pentru acest agent economic, a participat la concursul, organizat de Consiliul de Coordonare a dezvoltării regionale și locale pentru primirea finanțării din Fondul de dezvoltare regională și locală. Ca rezultat, cererea Comitetului Executiv al Găgăuziei pentru finanțarea proiectului „Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin” a fost admisă și inclusă în Document Unic de Program pentru anii 2022-2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 23 din 12.01.2022. Ulterior a fost semnat contractul respectiv de finanțare între Comitetul Executiv al Găgăuziei și Agenția pentru dezvoltare regională și primăria mun. Ceadâr-Lunga, care a participat în proiect ca partener. Una dintre condiții de selectare în cadrul acestui concurs a fost confirmarea dreptului de proprietate/folosința/posesiunea asupra obiectului, pe care va fi realizat proiectul, ÎS „AT-Prolin”, aceste condiții fiind indicate inclusiv la p. 4.1 subpct. a) al Contractului de finanțare nr. 03 din 14.04.2022. (f.d. 18-22, vol. I)

66. La 3 august 2022, Consiliul municipal Ceadâr-Lunga a adoptat decizia nr. 10/1 „Privind darea acordului la primirea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea Consiliului municipal Ceadâr-Lunga, conform căreia a dat acord la primirea ÎS „AT-Prolin” din proprietatea publică UTA Găgăuzia (direcția Comitetului Executiv al Găgăuziei) în proprietatea publică a municipal Ceadâr-Lunga. (f.d. 23, vol. I)

67. La 11 august 2022 Comitetul Executiv al Găgăuziei, ca subiect împuternicit de a adopta decizia în privința ÎS „AT-Prolin” în conformitate cu Prevederile Legii RM nr. 246/2017, a emis Hotărârea nr. 21/4 „Privind

reorganizarea Întreprinderii de Stat „AT-Prolin” cu privire la: - reorganizarea acestei întreprinderi „AT-Prolin”, după cum cere art. 19 Legea RM Moldova cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246/2017, prin transformare în instituție publică „AT-Prolin”, ordonând persoanelor responsabile efectuarea unui șir de acțiuni pentru desfășurarea acestei proceduri în conformitate cu legislație; - finalizarea realizării Proiectului „Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin”, inclus în Document Unic de Program pentru anii 2022-2044, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 23 din 12.01.2022, de a înainta demers în fața Adunării Populare a Găgăuziei privind transmiterea instituției publice „AT-Prolin”. (f.d. 16-17, vol.I)

68. Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr. 21/4 din 11.08.2022 a fost expediată Adunării Populare a Găgăuziei pentru cunoștință.

69. La 16 august 2022 Adunarea Populară UTA Găgăuzia a emis Hotărârea nr. 91-VII/VII „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor”. Prin punctele 1, 2, 3 și 4 din Hotărârea nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 Adunarea Populară a Găgăuziei a dispus:

*1. A transmite Întreprinderea de Stat „AT-Prolin” în proprietatea Consiliului municipal Ceadâr-Lunga.*

*2. Comitetul Executiv al Găgăuziei să transmită imediat bunul vizat în conformitate cu cerințele Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 901 din 31 decembrie 2015, și să introducă modificări necesare în documentația cadastrală.*

*3. Comitetul Executiv al Găgăuziei împreună cu primăria mun. Ceadâr-Lunga să inițieze în mod urgent introducerea modificărilor în Contractul „DE proiectului Finanțare nr. 03 Crearea complexului turistic sportiv-ecvestru „AT-Prolin” din 14.04.2022.*

*4. Primăria mun. Ceadâr-Lunga să reorganizeze în termeni restrânși (nu mai târziu de 3-luni) întreprinderea de stat „AT-Prolin” prin transformare în Instituție Publică a primăriei mun. Ceadâr-Lunga. (f.d. 9-10, vol. I)*

70. Deci, obiectul litigiului vizează anularea punctelor 1, 2, 3 și 4 din hotărârea nr. 91-VII/VII” din 16.08.2022 „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor, emisă de Adunarea Populară a Găgăuziei.

71. Judecătoria Comrat, sediul Central, prin hotărârea din 20 decembrie 2022, a anulat punctele 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării Populare UTA

Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022, ca ilegale și care lezează drepturile Direcției Generale pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia. (f.d. 97, 107-112, vol. I)

72. Curtea de Apel Comrat a respins cererea de apel depusă de Adunarea Populară a Găgăuziei împotriva hotărârii din 20 decembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central.

73. Instanța de recurs constată însă că instanța de apel apreciind că fondatorul întreprinderii ÎS „AT-Prolin” este Direcția Generală a complexului agro-industrial UTA Găgăuzia, o subdiviziune structurală a Comitetului Executiv, nu a ținut cont că, Adunarea Populară este subiectul, care exercită din numele poporului Găgăuziei dreptul de posesiune, folosință și administrare a proprietății Găgăuziei. Dreptul de folosință și administrare a proprietății Găgăuziei, Adunarea Populară a Găgăuziei îl transmite Comitetului Executiv, autorității publice locale și persoanelor cu funcția de răspundere.

74. Conform art. 8 alin. (2) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523-XIV din 16.07.99, transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărâre a Guvernului, cu acordul consiliului local respectiv. Or, acest acord a fost exprimat de Adunarea Populară a Găgăuziei sub formă de Hotărâre privind darea acordului la primirea în proprietatea publică a UTA Găgăuzia a Întreprinderii de Stat „AT-Prolin” din 1 martie 2016.

75. Instanța de apel nu a ținut cont că în pct. 5 Hotărârea nr. 21/4 din 11 august 2022 a Comitetului Executiv „Privind reorganizarea Întreprinderii de Stat „AT-Prolin”, s-a indicat că „...**să se solicite Adunării Populare a Găgăuziei transferul gratuită**, cu acordul consiliului local mun. Ceadâr-Lunga, din proprietatea publică UTA Găgăuzia (direcția Comitetului Executiv al Găgăuziei) în proprietatea publică mun. Ceadâr-Lunga...”, deci însăși Comitetului Executiv al Găgăuziei indică că bunurile ÎS „AT-Prolin” se află în proprietatea Adunării Populare a Găgăuziei și transmiterea acestora poate fi realizată doar cu acordul proprietarului.

76. În ceea ce privește argumentele recursului, Completul de judecată constată că, într-adevăr instanța de apel a concluzionat că pct. 1 al Hotărârii nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 contravine prevederilor art. 4 din Legea nr. 29 din 05.04.2018 privind delimitarea proprietății publice, deoarece proprietar al bunurilor publice a unității administrativ-teritoriale este municipiul, și nu consiliul municipiului, însă fără o justificare clară. Or, art.

9 alin. (1) din Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice stabilește, că împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale **sânt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale**. Astfel, Adunarea Populară a Găgăuziei fiind proprietara patrimoniului ÎS „AT-Prolin”, aflat în proprietatea publică UTA Găgăuzia, dispunând de împuterniciri de administrare a acestor bunuri, ținând cont de acordul Consiliului municipal Ceadâr-Lunga pentru a primi aceste bunuri, a adoptat Hotărârea nr. 91-VII/VII din 16.08.2022 „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga.

77. În cazul din speță, instanța de apel a pronunțat o soluție contrară prevederilor legale aplicabile în materie de proprietate asupra bunurilor și procedurii de transfer a acestora de la o unitate administrativ-teritorială la alta, menționate *supra*, fără ca să motiveze convingător de ce aceste reglementări nu urmează a fi aplicate.

78. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că, instanța de apel avea obligația de a motiva clar temeiurile anulării punctelor 1, 2, 3 și 4 din hotărârea nr. 91-VII/VII” din 16.08.2022 „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor, emisă de Adunarea Populară a Găgăuziei.

79. În absența unei justificări explicite, soluția instanței de apel, poate fi considerată ca fiind neîntemeiată. Această omisiune impune necesitatea rejudecării cauzei și sub acest aspect, astfel încât instanța de apel să analizeze detaliat criteriile care au stat la baza anulării punctelor 1, 2, 3 și 4 din hotărârea nr. 91-VII/VII” din 16.08.2022 „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor, emisă de Adunarea Populară a Găgăuziei.

80. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ,

## COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarat de Adunarea Populară a Găgăuziei.

Casează integral decizia din 31 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Comitetul Executiv UTA Găgăuzia, Direcția Generală pentru Complex Agroindustrial UTA Găgăuzia împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, terți Consiliul municipal Ceadâr-Lunga, Primăria mun. Ceadâr-Lunga cu privire la anularea punctelor 1, 2, 3, 4 din Hotărârea Adunării

Populare UTA Găgăuzia „Privind transmiterea ÎS „AT-Prolin” în proprietatea mun. Ceadâr-Lunga și alocarea mijloacelor din Fondul de reparare a contribuțiilor” nr. 91-VII/VII din 16.08.2022.

Restituie cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Sud, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc