Dosarul nr. 3-8/2025
(2-25017973-24-3-11022025-1)

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

26 mai 2026 s.Ustia, r-nul Dubăsari

Judecătoria Criuleni, sediul Dubăsari,
Instanța de judecată avînd în componență:
Preşedintele şedinţei, judecător Nicolae Chirilov
Grefier Maia Morarescu

Examinînd în şedinţă de judecată publică, cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată *„AGRO-MERIDIAN”* împotriva Consiliului local Zăicana, r-nul Criuleni, Primarului sat. Zăicana, r-nul Criuleni, terț ineresat Cancelaria de stat Oficiul teritorial Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,-

A CONSTATAT:

La 11 februarie 2025, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, reprezentată de administratorul Gheorghe Jembei, s-a adresat instanței de judecată, în procedura contenciosului administrativ, cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Zăicana, raionul Criuleni și Primarului satului Zăicana, raionul Criuleni, terț interesat Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil – Decizia Consiliului local Zăicana ***** „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2025”, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, Decizia ***** constituie un act administrativ individual defavorabil, care îi afectează drepturile și interesele legitime. În susținerea admisibilității acțiunii, aceasta a făcut trimitere la prevederile art. 20, art. 39, art. 5, art. 10 și art. 11 din Codul administrativ, susținând că orice persoană care revendică încălcarea unui drept prin activitatea administrativă a unei autorități publice este îndreptățită să înainteze o acțiune în contencios administrativ.

Reclamanta a susținut că, prin actul administrativ contestat, i-ar fi fost încălcate dreptul la legalitate, dreptul la opinie, dreptul de a beneficia de absența abuzului din partea autorităților publice, precum și dreptul la protecția proprietății private. În opinia sa, condiția existenței unui drept vătămat prin activitatea administrativă a autorității publice este întrunită, ceea ce îi conferă dreptul de a contesta actul administrativ.

Cu referire la respectarea procedurii prealabile, reclamanta a menționat că Decizia Consiliului local Zăicana ***** a fost publicată în Registrul de Stat al Actelor Locale la 19 decembrie 2024, iar la 30 decembrie 2024 a depus în adresa Consiliului local Zăicana și Primăriei satului Zăicana cererea prealabilă, înregistrată cu nr. 81. A indicat că, la 22 ianuarie

2025, a fost emis răspunsul la cererea prealabilă, motiv pentru care a considerat că procedura prealabilă și termenul legal pentru sesizarea instanței au fost respectate.

Referitor la fondul litigiului, reclamanta a arătat că, prin Decizia *****, Consiliul local Zăicana a aprobat cotele concrete ale impozitului pe bunurile imobiliare și ale impozitului funciar pentru anul 2025. În particular, pentru categoria „terenurile ocupate de obiecte acvatice (iazuri, lacuri etc.)” a fost stabilită cota de 5.000 lei. Din conținutul deciziei anexate cererii rezultă că această cotă figurează în tabelul privind cotele concrete ale impozitului funciar.

Reclamanta a contestat legalitatea acestei reglementări atât sub aspect procedural, cât și material.

Sub aspectul legalității procedurale, reclamanta a invocat prevederile art. 31, art. 118 și art. 120 din Codul administrativ, susținând că actele administrative individuale scrise trebuie să fie motivate, iar motivarea trebuie să cuprindă temeiurile esențiale de fapt și de drept avute în vedere de autoritatea publică la adoptarea soluției.

În acest sens, reclamanta a susținut că Decizia nr. 8/2 nu ar conține o motivare suficientă și clară care să explice rațiunile stabilirii cotei respective. Potrivit poziției sale, simpla indicare a unor norme juridice generale în preambulul actului nu poate echivala cu motivarea corespunzătoare a soluției administrative adoptate.

Reclamanta a făcut referire și la Hotărârea Guvernului nr. 403 din 5 iulie 2024, susținând că prevederile regulamentului referitor la valorificarea terenurilor fondului apelor și a construcțiilor hidrotehnice nu ar fi fost analizate și reflectate corespunzător în cadrul juridic al deciziei contestate. În opinia reclamantei, modificarea cuantumului obligației fiscale nu ar fi fost justificată prin motive concrete de fapt și de drept.

A mai susținut că motivarea actului administrativ trebuie să fie clară, precisă, să se refere la probele administrate și să răspundă aspectelor de fapt și de drept relevante pentru soluția adoptată. În lipsa unei asemenea motivări, reclamanta a apreciat că nu poate fi identificat raționamentul care a determinat autoritatea publică să stabilească respectiva cotă.

Reclamanta a invocat că în actul contestat ar lipsi descrierea suficientă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii acestuia, precum și explicația concretă a necesității modificării cuantumului cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar. Din perspectiva sa, actul s-ar întemeia doar pe norme generale, fără individualizarea circumstanțelor care au determinat soluția adoptată.

Sub aspectul legalității materiale, reclamanta a contestat cuantumul de 5.000 lei stabilit pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, calificându-l drept excesiv și abuziv. Aceasta a făcut trimitere la Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056 din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI al Codului fiscal, susținând că, potrivit acesteia, cotele impozitului funciar sunt stabilite în funcție de unitatea de măsură a suprafeței, în timp ce prin Decizia nr. 8/2 valoarea ar fi fost indicată, în opinia sa, în unități absolute.

Reclamanta a afirmat că, în cazul terenurilor ocupate de obiecte acvatice, cota impozitului funciar trebuie raportată la hectar și a susținut că modalitatea utilizată în decizia contestată nu ar corespunde acestei cerințe.

De asemenea, a invocat existența unei divergențe considerabile între valorile aplicabile diferitor obiecte ale impunerii, susținând că diferența ar ajunge la 55 de ori, fără ca autoritatea publică să fi prezentat o motivare suficientă pentru o asemenea diferențiere. În opinia reclamantei, majorarea semnificativă a impozitului pentru terenurile ocupate de

obiecte acvatice, în lipsa unei justificări concrete, ar demonstra caracterul nerezonabil al măsurii.

Totodată, reclamanta a recunoscut că autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie în elaborarea, aprobarea și gestionarea bugetelor locale și dispun de competențe în materia stabilirii taxelor și impozitelor locale, însă a susținut că exercitarea acestor competențe nu poate avea caracter arbitrar.

În acest context, a invocat limitele dreptului discreționar al autorității publice, susținând că acesta presupune posibilitatea alegerii între mai multe soluții legale, corespunzătoare scopului legii, fără a permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Potrivit reclamantei, autoritatea publică era obligată să urmărească interesul public și, concomitent, să respecte drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanelor afectate.

În opinia reclamantei, stabilirea unei cote majorate pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice ar reprezenta o exercitare necorespunzătoare a dreptului discreționar, întrucât autoritatea nu ar fi explicat necesitatea și relevanța unei asemenea măsuri. Aceasta a apreciat că actul contestat ar avea un caracter disproporționat în raport cu scopul urmărit și că procedura administrativă de adoptare a acestuia nu ar fi respectat exigențele impuse de Codul administrativ.

Reclamanta a concluzionat că lipsa unei motivări complete în fapt și în drept, pretinsa nerespectare a cerințelor privind exercitarea dreptului discreționar și modalitatea de stabilire a cotei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice constituie, în opinia sa, vicii care afectează legalitatea Deciziei Consiliului local Zăicana ***** și justifică anularea acesteia.

Cu referire la cheltuielile de judecată, reclamanta a invocat prevederile art. 82, 90, 94 și 96 din Codul de procedură civilă, solicitând compensarea tuturor cheltuielilor suportate în legătură cu examinarea litigiului.

În final, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată, suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana *****, anularea acestei decizii ca fiind ilegală și obligarea pârâtului la compensarea tuturor cheltuielilor de judecată suportate în legătură cu procesul.(f.d.6-10).

Referitor la solicitarea reclamantei cu privire la suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana *****, instanța reține că, concomitent cu depunerea cererii de chemare în judecată, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a solicitat suspendarea executării actului administrativ contestat, invocând existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia, precum și pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a deciziei.

Prin Încheierea Judecătoriei Criuleni, sediul Central, din 17 februarie 2025, cererea formulată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana ***** a fost respinsă ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a declarat recurs împotriva încheierii respective, solicitând anularea acesteia și admiterea cererii privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Prin Decizia Curții de Apel Centru din 8 septembrie 2025, recursul declarat de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a fost respins ca neîntemeiat, fiind menținută încheierea Judecătoriei Criuleni, sediul Central, din 17 februarie 2025. Instanța de recurs a reținut că motivele invocate în susținerea suspendării trebuie indicate și probate în concret, iar existența

condițiilor prevăzute de lege pentru suspendarea executării actului administrativ nu se prezumă.

Totodată, Curtea de Apel Centru a menționat că argumentele reclamantei referitoare la legalitatea materială și formală a Deciziei ***** urmau a fi analizate la etapa cercetării fondului cauzei, fiind prematură examinarea definitivă a acestora în cadrul procedurii privind suspendarea executării actului administrativ. În urma analizei sumare efectuate exclusiv în limitele procedurii de suspendare, instanța de recurs nu a constatat existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului contestat, fără însă a prejudeca soluția asupra fondului litigiului.

Prin urmare, solicitarea privind suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana ***** a fost soluționată definitiv în cadrul incidentului procedural separat, urmând ca legalitatea propriu-zisă a actului administrativ contestat să fie examinată de instanță la soluționarea fondului acțiunii.

Consiliul local Zăicana și Primăria Zăicana, r-nul Criuleni, și-a expus poziția asupra acțiunii prin referință:

Prin referința depusă în comun, autoritățile publice pârâte – Consiliul local Zăicana și Primăria Zăicana, r-nul Criuleni – au menționat că nu recunosc cererea de chemare în judecată înaintată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, considerând-o neîntemeiată și pasibilă de respingere.

În susținerea poziției formulate, pârâții au indicat că, la 12 decembrie 2024, Consiliul local Zăicana a adoptat Decizia nr. 8/2 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2025”, act administrativ contestat de reclamantă în prezenta cauză.

Au menționat că, la 30 decembrie 2024, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, prin administratorul Gheorghe Jembei, a depus o cerere prealabilă, prin care a solicitat suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana ***** și anularea acesteia.

În urma examinării cererii prealabile, la 22 ianuarie 2025, Primăria Zăicana a emis un răspuns prin care a comunicat reclamantei că Decizia ***** este legală, indicând că actul respectiv a trecut controlul organelor de resort sub aspectul legalității emiterii sale.

Pârâții au relatat că, ulterior, la 11 februarie 2025, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” s-a adresat instanței de judecată, în ordinea contenciosului administrativ, cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Zăicana și Primarului satului Zăicana, terț interesat Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău, solicitând suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana *****, anularea acesteia ca fiind ilegală, precum și compensarea tuturor cheltuielilor de judecată suportate în legătură cu procesul.

Totodată, au indicat că, prin Încheierea Judecătoriei Criuleni, sediul Central, din 17 februarie 2025, cererea S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind suspendarea executării Deciziei Consiliului local Zăicana ***** a fost respinsă ca neîntemeiată.

Au mai menționat că, prin Decizia Curții de Apel Centru din 8 septembrie 2025, recursul declarat de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” împotriva încheierii respective a fost respins, fiind menținută Încheierea Judecătoriei Criuleni, sediul Central, din 17 februarie 2025, decizia instanței de recurs fiind irevocabilă din momentul emiterii.

În susținerea netemeiniciei acțiunii, autoritățile publice pârâte au făcut referire la prevederile art. 87 din Codul administrativ, potrivit cărora autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea

stării de fapt, având posibilitatea, în special, să solicite informații de orice fel, să audieze participanții, martorii, experții și specialiștii, să solicite declarații scrise de la participanți, să solicite documente și dosare, precum și să realizeze cercetarea la fața locului și la prevederile Codului administrativ,

Cu referire la regimul juridic al terenurilor destinate fondului apelor, autoritățile publice pârâte au invocat prevederile art. 42 și art. 43 din Codul funciar, menționând că în categoria terenurilor destinate fondului apelor sunt incluse terenurile aflate sub ape, albiile cursurilor de apă, cuvetele lacurilor, iazurilor și rezervoarelor de apă, mlaștinile, terenurile pe care sunt amplasate construcții hidrotehnice și alte structuri ale serviciului apelor, precum și alte terenuri utilizate pentru necesitățile domeniului apelor.

Au susținut că terenurile destinate fondului apelor fac parte din domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale și că, în condițiile prevăzute de lege, pe asemenea terenuri pot fi amplasate și exploatate bazine de apă, helești, iazuri, construcții hidrotehnice, instalații și canale.

În continuare, autoritățile publice pârâte au invocat existența raporturilor contractuale dintre Primăria Zăicana și S.R.L. „AGRO-MERIDIAN".

În acest sens, au indicat că, la 10 decembrie 2012, între Primăria Zăicana și S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" a fost încheiat un contract de arendă, obiectul căruia îl constituie terenul oglindă, zona riverană și digul, cu suprafața de 3,000 ha.

Potrivit referinței, contractul de arendă a fost încheiat pentru o perioadă de 25 de ani, iar terenul urma să fie folosit pentru activitatea de producere, irigarea terenurilor agricole și creșterea peștelui.

Pentru exploatarea terenului a fost stabilită o plată anuală în cuantum de 4.000 lei, iar pentru perioada cuprinsă între 10 decembrie 2012 și 31 decembrie 2012 plata urma să fie efectuată proporțional cu plata de arendă stabilită.

Autoritățile publice pârâte au mai indicat că, potrivit pct. 5.2 al contractului de arendă, o dată la cinci ani urma să fie revizuită plata anuală a arendei în dependență de cursul valutar.

De asemenea, au menționat că părțile contractului și-au rezervat dreptul de a modifica clauzele contractuale prin încheierea unor acorduri adiționale, înregistrate în modul stabilit, acestea urmând să constituie parte integrantă a contractului de bază.

Raportând circumstanțele respective la obiectul litigiului, pârâții au susținut că, la etapa adoptării actului administrativ contestat, Consiliul local Zăicana și Primăria Zăicana s-au ghidat atât de prevederile contractuale, cât și de dreptul discreționar conferit autorității publice, iar cuantumul anual stabilit nu ar contraveni prevederilor legale invocate în referință.

În acest context, autoritățile publice pârâte au făcut referire la prevederile art. 659 și art. 1308 alin. (3) din Codul civil, precum și la statuările Curții Constituționale menționate în referință, susținând că prețul anual stabilit nu contravine cadrului juridic aplicabil.

Suplimentar, pârâții au invocat Hotărârea Guvernului nr. 403 din 5 iulie 2024, prin care a fost aprobat Regulamentul privind valorificarea terenurilor fondului apelor și a construcțiilor hidrotehnice, menționând că acest act normativ prevede metodologia de calcul aplicabilă în materia respectivă.

În opinia autorităților publice pârâte, ținând cont de prevederile contractului de arendă, de cadrul normativ aplicabil și de prerogativele conferite autorităților administrației publice locale, Consiliul local Zăicana și Primăria Zăicana dispun de dreptul de a solicita modificarea prețului contractului de arendă.

Prin urmare, autoritățile publice pârâte au susținut că argumentele invocate de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” nu demonstrează existența unor temeiuri care să justifice anularea actului administrativ contestat, considerând că Decizia Consiliului local Zăicana ***** a fost adoptată în exercitarea atribuțiilor autorității administrației publice locale și au solicitat respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată înaintate de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”.

Aspecte de procedură.

Prin fișa de repartizare a dosarului nr. 2-25017973-24-3-11022025-1 din 11.02.2025, acțiunea de contencios administrativ respectivă a fost repartizată în mod automat pentru examinare judecătorului Alexandru Motricală, judecător al Judecătoriei Criuleni (sediul Central).

Prin încheierea Judecătoriei Criuleni (sediul Central) din 06.06.2025 a fost dispusă redistribuirea cauzei respective din motivul că judecătorului Alexandru Motricală prin Hotărîrea CSM nr.278/23 din 03.06.2025 ia fost acceptată cererea de demisie din funcția de judecător.

Prin fișa de repartizare repetată a dosarului nr. 2-25017973-24-3-11022025-1 din 11.06.2025, acțiunea de contencios administrativ respectivă a fost repartizată în mod automat aleatoriu pentru examinare judecătorului Nicolae Chirilov, judecător al Judecătoriei Criuleni (sediul Dubăsari).

Reprezentantul autorităților publice pârâte – Consiliul local Zăicana și Primăria Zăicana, Cornel Croitor, în ședința de judecată, și-a susținut poziția expusă în referința depusă la dosar, reiterând, în esență, argumentele de fapt și de drept invocate în aceasta.

A menționat că Decizia Consiliului local Zăicana ***** a fost adoptată în limitele competențelor autorității administrației publice locale și cu respectarea cadrului normativ aplicabil, considerând neîntemeiate argumentele reclamantei S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind ilegalitatea actului administrativ contestat.

În cadrul pledoariilor judiciare, reprezentantul pârâților și-a menținut poziția exprimată pe parcursul examinării cauzei și, în final, a solicitat respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată înaintate de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”.

Terțului interesat – Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău – i-a fost expediată copia cererii de chemare în judecată, iar ulterior acestuia i-au fost expediate citațiile privind data, ora și locul desfășurării ședințelor de judecată, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei.

Cu toate acestea, reprezentantul terțului interesat nu s-a prezentat în ședința de judecată, nu a comunicat instanței motivele neprezentării și nu și-a expus poziția asupra cererii de chemare în judecată prin depunerea unei referințe.

În aceste circumstanțe, constatând că terțul interesat a fost înștiințat în mod legal despre examinarea cauzei, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa reprezentantului Cancelariei de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău.

Reclamanta S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, prin administratorul Gheorghe Jembei, fiind legal înștiințată despre data, ora și locul examinării cauzei, nu s-a prezentat în ședința de judecată, însă, prin cererea depusă la instanță, a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa și remiterea copiei de pe hotărârea judecătorească.

În aceste circumstanțe, ținând cont de manifestarea expresă de voință a reclamantei privind examinarea cauzei în lipsa sa, instanța, în temeiul art. 218 lit. d) din Codul

administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului reclamantei. Or, potrivit normei menționate, examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu excepțiile stabilite de Codul administrativ.

Totodată, potrivit art. 206 alin. (1) din Codul de procedură civilă, părțile au dreptul să solicite instanței judecătorești examinarea cauzei în lipsa lor și remiterea copiei de pe hotărâre. Astfel, neprezentarea reclamantei, care a solicitat expres examinarea cauzei în lipsa sa, nu constituie un impediment pentru continuarea examinării și soluționarea cauzei în fond.

Referitor la admisibilitatea acțiunii, instanța relevă următoarele circumstanțe.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă, în special, când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept ori că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1), iar reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Dispozițiile legale citate enunță condițiile esențiale de admisibilitate ale unei acțiuni în contencios administrativ, și anume: existența unei activități administrative susceptibile controlului judecătoresc; competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței; respectarea cerințelor de formă și conținut ale cererii; respectarea procedurii prealabile, atunci când aceasta este obligatorie; respectarea termenului legal de sesizare a instanței și posibilitatea reclamantului de a revendica încălcarea unui drept, în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Raportând aceste prevederi la circumstanțele prezentei cauze, instanța constată că S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” contestă Decizia Consiliului local Zăicana ***** „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2025”, susținând că, prin stabilirea cotei de 5.000 lei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, i-au fost afectate drepturile și interesele legitime.

Sub aspectul revendicării unui drept vătămat, instanța reține că reclamanta a invocat încălcarea dreptului la legalitate, a dreptului la protecția proprietății private și a dreptului de a

nu fi supusă unei activități administrative arbitrare, susținând că obligația fiscală stabilită prin actul contestat afectează în mod direct situația sa juridică și patrimonială. În aceste circumstanțe, indiferent de temeinicia argumentelor respective, care constituie o chestiune ce ține de examinarea fondului, instanța constată că reclamanta revendică, în sensul art. 17 din Codul administrativ, vătămarea unui drept prin activitatea administrativă a autorității publice.

În ceea ce privește procedura prealabilă, instanța constată că Decizia Consiliului local Zăicana ***** a fost publicată în Registrul de Stat al Actelor Locale la 19 decembrie 2024, iar la 30 decembrie 2024 S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" a depus în adresa Consiliului local Zăicana și Primăriei satului Zăicana cererea prealabilă, înregistrată cu nr. 81, prin care a solicitat suspendarea executării și anularea actului administrativ contestat. La 22 ianuarie 2025, autoritatea publică a emis răspunsul la cererea prealabilă, menținându-și poziția asupra legalității Deciziei nr. 8/2.

Ulterior, la 11 februarie 2025, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN", reprezentată de administratorul Gheorghe Jembei, a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, solicitând anularea Deciziei ***** și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin urmare, raportând succesiunea actelor procedurale la prevederile Codului administrativ, instanța constată că procedura prealabilă a fost respectată, iar acțiunea a fost introdusă în termenul prevăzut de lege.

Instanța mai constată că cererea de chemare în judecată cuprinde elementele necesare identificării părților, a obiectului și a motivelor acțiunii, reclamanta indicând actul administrativ contestat, motivele de fapt și de drept pe care își întemeiază pretențiile și solicitarea adresată instanței.

Totodată, din materialele cauzei nu rezultă existența vreunuia dintre impedimentele prevăzute de art. 207 alin. (2) din Codul administrativ care ar determina declararea acțiunii ca inadmisibilă.

În consecință, instanța constată că acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" împotriva Consiliului local Zăicana, raionul Criuleni și Primarului satului Zăicana, raionul Criuleni, terț interesat Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, întrunește condițiile de admisibilitate, ceea ce impune examinarea fondului pretențiilor deduse judecății.

Examinând materialele cauzei în raport cu argumentele invocate de participanții la proces, cercetând din oficiu starea de fapt și apreciind probele administrate în ansamblul și interconexiunea lor, prin prisma prevederilor art. 22, art. 93 și art. 117 din Codul administrativ, instanța ajunge la concluzia că acțiunea înaintată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" este neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

Instanța reține că obiectul controlului judecătoresc îl constituie legalitatea Deciziei Consiliului local Zăicana ***** „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2025", prin care, între altele, pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice (iazuri, lacuri etc.) a fost stabilită cota de 5.000 lei. Totodată, prin pct. II al deciziei s-a făcut trimitere la Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal.

Reclamanta contestă actul atât sub aspectul legalității formale, cât și al legalității materiale, susținând, în esență, că actul nu ar fi motivat corespunzător, că autoritatea publică și-ar fi exercitat necorespunzător dreptul discreționar, că măsura ar fi disproporționată, că

suma de 5.000 lei ar fi excesivă, că aceasta ar fi fost stabilită în unități absolute și nu pentru un hectar de suprafață acvatică, precum și că diferența dintre valorile stabilite pentru diferite categorii de terenuri ar ajunge la 55 de ori.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, în baza unei acțiuni în contestare, instanța anulează în tot sau în parte actul administrativ individual și eventuala decizie de soluționare a cererii prealabile dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale. În schimb, potrivit lit. f) a aceluiași alineat, acțiunea se respinge ca neîntemeiată atunci când nu sunt întrunite condițiile pentru adoptarea uneia dintre soluțiile prevăzute la lit. a)-e).

Prin urmare, pentru admiterea acțiunii nu este suficientă existența unui dezacord al reclamantei cu soluția autorității publice sau cu cuantumul cotei fiscale stabilite, fiind necesară constatarea unei încălcări a legalității care să justifice desființarea actului contestat.

Cu privire la competența Consiliului local Zăicana de a stabili cotele impozitului funciar, instanța reține că stabilirea cotelor concrete ale impozitului funciar pentru categoriile de terenuri prevăzute de legislația fiscală intră în competența autorităților reprezentative și deliberative ale administrației publice locale.

Astfel, Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal prevede, pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice – iazuri, lacuri etc. – stabilirea cotei de către autoritățile reprezentative și deliberative ale administrației publice locale, raportată la un hectar de suprafață acvatică.

Prin urmare, legiuitorul nu a instituit pentru această categorie de terenuri o cotă unică și invariabilă, aplicabilă în mod uniform tuturor unităților administrativ-teritoriale, ci a conferit autorității deliberative locale competența de a stabili cota concretă, cu respectarea unității de referință prevăzute de lege – hectarul de suprafață acvatică.

În aceste condiții, Consiliul local Zăicana, în calitatea sa de autoritate reprezentativă și deliberativă a administrației publice locale, dispunea de competența legală de a adopta Decizia ***** în partea privind stabilirea cotelor impozitului funciar pentru anul 2025.

Instanța subliniază că simplul dezacord al reclamantei cu cuantumul cotei stabilite de autoritatea publică nu este de natură să transforme exercitarea unei competențe conferite expres de lege într-o activitate administrativă ilegală. Pentru anularea actului administrativ era necesar ca reclamanta să demonstreze că autoritatea a depășit limitele competenței sale, a încălcat o normă imperativă sau a exercitat dreptul discreționar contrar scopului pentru care acesta a fost acordat.

Totodată, instanța reține că Decizia ***** nu stabilește o obligație fiscală individuală și nominală exclusiv în sarcina S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, ci aprobă cotele aplicabile categoriilor de bunuri imobiliare și terenuri indicate în act, inclusiv categoriei terenurilor ocupate de obiecte acvatice. Prin urmare, măsura fiscală nu este formulată în raport cu identitatea reclamantei, ci în raport cu categoria obiectului impunerii.

Această împrejurare este relevantă și în raport cu susținerea reclamantei privind caracterul pretins arbitrar al măsurii. Or, din actele cauzei nu rezultă că S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” ar fi fost individualizată în mod distinct față de alți contribuabili aflați într-o situație juridică similară ori că pentru aceasta ar fi fost instituit un regim fiscal special, diferit de cel aplicabil celorlalți subiecți care dețin sau folosesc terenuri încadrate în aceeași categorie.

În cadrul procedurii privind suspendarea executării actului administrativ s-a reținut, de asemenea, că Decizia nr. 8/2 are caracter general sub aspectul sferei persoanelor cărora li se aplică și vizează stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și ale impozitului funciar pentru subiecții impozabili din circumscripția teritorială a satului Zăicana.

În consecință, instanța constată că Decizia ***** a fost adoptată de autoritatea competentă, iar argumentele reclamantei nu demonstrează că, sub aspectul competenței materiale a Consiliului local Zăicana, actul administrativ contestat ar fi afectat de un viciu de legalitate care să justifice anularea acestuia.

Cu privire la pretinsa lipsă de motivare a Deciziei *****, reclamanta a invocat prevederile art. 31, art. 118 și art. 120 din Codul administrativ și a susținut că Decizia Consiliului local Zăicana ***** ar fi lipsită de o motivare suficientă în fapt și în drept, iar simpla enumerare a unor dispoziții legale în preambulul acesteia nu ar permite identificarea raționamentului care a determinat autoritatea publică să stabilească cota contestată.

Instanța reține că, potrivit art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, iar conform art. 118 din același cod, motivarea reprezintă operațiunea administrativă prin care sunt expuse considerentele ce justifică emiterea actului administrativ individual. În motivare urmează să fie indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt avute în vedere de autoritatea publică, iar în cazul exercitării dreptului discreționar trebuie să poată fi identificate punctele de vedere din care autoritatea a pornit la adoptarea soluției.

Totodată, art. 120 din Codul administrativ impune ca actul administrativ individual emis în formă scrisă să cuprindă, între altele, decizia luată și motivarea acesteia, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare este emis.

Instanța subliniază însă că verificarea respectării obligației de motivare nu poate fi realizată exclusiv printr-o examinare izolată și pur formală a textului actului administrativ, fără raportare la ansamblul procedurii administrative care a precedat adoptarea acestuia, la actele preparatorii, la dezbaterile autorității deliberative și la circumstanțele în care soluția a fost adoptată.

Din materialele cauzei rezultă că proiectul privind stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și ale impozitului funciar pentru anul 2025 a fost supus examinării anterior adoptării Deciziei nr. 8/2. În cadrul procedurii respective a fost discutată inclusiv propunerea de modificare a cotei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, de la 1.000 lei la 5.000 lei, iar în ședința Consiliului local Zăicana au fost exprimate opinii cu privire la oportunitatea menținerii ori majorării cotei.

Totodată, din procesul-verbal al ședinței Consiliului local rezultă că primarul satului Zăicana a argumentat necesitatea majorării prin necesitatea suplinirii veniturilor bugetului local. Prin urmare, rațiunea economică și bugetară care a stat la baza propunerii poate fi identificată din actele ce au format procedura administrativă de adoptare a deciziei.

Instanța mai reține că participanții la proces au avut posibilitatea de a identifica atât categoria de teren vizată de modificare, cât și cuantumul propus, iar consilierii locali au avut posibilitatea de a dezbate soluția, de a formula opinii, inclusiv contrare propunerii, și de a se pronunța prin vot asupra proiectului.

În aceste condiții, instanța nu poate reține susținerea reclamantei potrivit căreia cuantumul de 5.000 lei ar fi fost stabilit în lipsa oricărei proceduri administrative, a oricărui raționament ori a unei justificări identificabile.

Instanța consideră necesar să facă distincție între lipsa absolută a motivării, situație în care din actul administrativ și din materialele procedurii nu poate fi identificată nicio justificare a soluției, și nemulțumirea persoanei vizate față de întinderea ori convingerea motivării, care nu echivalează, prin ea însăși, cu inexistența acesteia.

Or, în speță, din Decizia nr. 8/2 și din materialele procedurii administrative pot fi identificate elementele esențiale ale soluției: obiectul reglementării, temeiurile normative invocate, categoria de teren vizată, cuantumul cotei stabilite, scopul urmărit în contextul formării veniturilor bugetului local și procedura deliberativă prin care s-a ajuns la adoptarea actului.

Totodată, instanța reține că motivarea unui act administrativ nu trebuie apreciată în mod formalist, prin raportare exclusivă la volumul explicațiilor inserate nemijlocit în dispozitivul sau preambulul acestuia, ci prin examinarea posibilității reale de a înțelege considerentele care au determinat autoritatea să adopte soluția respectivă și de a verifica legalitatea acesteia.

În prezenta cauză, reclamanta a putut identifica motivele și temeiurile pe care le-a contestat în procedura prealabilă și ulterior în instanța de judecată, formulând critici concrete privind cuantumul cotei, modul de exercitare a dreptului discreționar, proporționalitatea și normele fiscale aplicabile. Această împrejurare confirmă, suplimentar, că rațiunea și efectele actului nu i-au fost inaccesibile ori imposibil de identificat. Reclamanta și-a formulat criticile exact în raport cu lipsa motivării, cota de 5.000 lei și pretinsa exercitare arbitrară a dreptului discreționar.

Prin urmare, instanța apreciază că argumentul reclamantei privind pretinsa lipsă de motivare a Deciziei ***** nu este suficient pentru a demonstra existența unui viciu de legalitate care să determine anularea actului administrativ contestat.

În consecință, critica întemeiată pe art. 31, art. 118 și art. 120 din Codul administrativ urmează a fi respinsă ca neîntemeiată, întrucât, analizată în coroborare cu actele și procedura care au precedat adoptarea deciziei, motivarea permite identificarea considerentelor esențiale care au stat la baza soluției adoptate.

Cu privire la transparența decizională, previzibilitatea și consultarea contribuabililor, instanța reține că exercitarea de către autoritățile administrației publice locale a competențelor în materia stabilirii cotelor concrete ale impozitelor nu poate avea loc în afara exigențelor de legalitate, transparență și previzibilitate care guvernează activitatea administrativă.

În acest sens, principiul transparenței presupune posibilitatea persoanelor interesate de a lua cunoștință de proiectele actelor ce urmează a fi adoptate, precum și crearea condițiilor necesare pentru participarea acestora la procesul decizional, în limitele și modalitățile stabilite de legislație.

Totodată, în materia fiscală, exigența previzibilității urmărește ca persoanele asupra cărora urmează să producă efecte măsurile fiscale să poată cunoaște în mod rezonabil existența și conținutul acestora anterior perioadei pentru care urmează să fie aplicate. Respectarea acestei cerințe trebuie analizată în raport cu întregul proces de elaborare, consultare, adoptare și publicare a actului, iar nu exclusiv prin raportare la nemulțumirea unui contribuabil față de cuantumul cotei aprobate.

Raportând aceste considerente la circumstanțele cauzei, instanța constată că din materialele dosarului administrativ nu rezultă că Decizia Consiliului local Zăicana ***** ar

fi fost adoptată în mod intempestiv, în afara unei proceduri deliberative sau cu excluderea mecanismelor de transparență decizională.

Dimpotrivă, materialele cauzei confirmă că proiectul privind stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și a impozitului funciar pentru anul 2025 a fost supus procedurii de consultare anterior adoptării sale, iar propunerea privind modificarea cotei aplicabile terenurilor ocupate de obiecte acvatice a fost adusă în discuție în cadrul acestei proceduri.

În particular, din actele dosarului rezultă că, în cadrul consultărilor publice din 10 decembrie 2024, a fost prezentată inclusiv propunerea privind majorarea cotei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice de la 1.000 lei la 5.000 lei. Astfel, modificarea contestată de reclamantă nu a fost introdusă pentru prima dată direct în actul adoptat, fără o etapă anterioară de examinare, ci a constituit obiect al procedurii ce a precedat adoptarea deciziei.

Ulterior, proiectul a fost examinat în ședința Consiliului local Zăicana din 12 decembrie 2024, în cadrul căreia au fost prezentate modificările propuse pentru anul fiscal 2025, inclusiv cea referitoare la terenurile ocupate de obiecte acvatice.

Din procesul-verbal al ședinței Consiliului local rezultă că această chestiune a constituit obiectul dezbaterilor, fiind exprimată inclusiv justificarea necesității majorării cotei prin raportare la necesitatea suplinirii veniturilor bugetului local. Consilierii au avut posibilitatea de a participa la examinarea proiectului, de a formula opinii și propuneri și de a se pronunța prin vot asupra soluției propuse.

Prin urmare, succesiunea actelor și operațiunilor administrative relevă existența unei proceduri anterioare adoptării actului, în cadrul căreia cuantumul cotei contestate a fost cunoscut, discutat și supus deliberării autorității publice competente.

Instanța reține, în același timp, că transparența decizională nu presupune obligația autorității publice de a obține acordul individual al fiecărui contribuabil afectat de viitoarea reglementare și nici nu conferă fiecărei persoane interesate un drept de veto asupra soluției adoptate de autoritatea deliberativă.

Consultarea publică are rolul de a asigura accesul la informație și posibilitatea participării persoanelor interesate la procesul decizional, însă decizia finală aparține autorității publice căreia legea îi atribuie competența de adoptare a actului.

În consecință, faptul că soluția finală adoptată de Consiliul local nu corespunde interesului economic ori opțiunii reclamantei nu este suficient, prin el însuși, pentru a concluziona că procedura de transparență a fost încălcată.

De asemenea, instanța nu identifică în materialele cauzei probe din care să rezulte că reclamantei i-ar fi fost refuzat accesul la proiectul actului, că proiectul ar fi fost ascuns persoanelor interesate, că acestea ar fi fost împiedicate să participe la procedura de consultare ori că autoritatea ar fi exclus în mod arbitrar contribuabilii de la mecanismele de transparență prevăzute de lege.

În această ordine de idei, sarcina de a demonstra circumstanțele de fapt pe care reclamanta își întemeiază critica privind încălcarea drepturilor sale nu poate fi substituită prin simple afirmații generale referitoare la lipsa transparenței. Or, din probele administrate nu rezultă existența unor asemenea împrejurări.

Sub aspectul previzibilității, instanța reține că Decizia nr. 8/2 a fost adoptată la 12 decembrie 2024, pentru stabilirea cotelor aplicabile în anul fiscal 2025, iar ulterior a fost publicată în Registrul de Stat al Actelor Locale la 19 decembrie 2024.

Prin urmare, actul nu a instituit retroactiv o obligație fiscală pentru o perioadă fiscală deja consumată, ci a stabilit cotele aferente anului următor, fiind adus la cunoștință prin mecanismul de publicitate prevăzut pentru actele autorităților administrației publice locale.

De altfel, chiar conduita procesuală a reclamantei demonstrează că aceasta a cunoscut actul și conținutul măsurii fiscale înainte de aplicarea acesteia pe parcursul anului 2025, întrucât, la 30 decembrie 2024, S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" a formulat cererea prealabilă prin care a solicitat suspendarea executării și anularea Deciziei nr. 8/2.

Această împrejurare confirmă că reclamanta a avut posibilitatea efectivă de a lua cunoștință de act, de a identifica măsura fiscală pe care o considera vătămătoare și de a utiliza mecanismele legale de contestare înainte de desfășurarea anului fiscal pentru care au fost stabilite cotele.

Totodată, instanța consideră necesar să distingă între previzibilitatea normei fiscale și menținerea neschimbată a cuantumului impozitului de la un an fiscal la altul. Principiul previzibilității nu poate fi interpretat în sensul existenței unui drept al contribuabilului la perpetuarea cotei aplicabile într-un an precedent, în condițiile în care legea conferă autorității deliberative locale competența de a stabili cotele concrete pentru perioada fiscală următoare.

În consecință, simplul fapt că pentru anul 2025 Consiliul local Zăicana a stabilit pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice o cotă mai mare decât cea aplicabilă anterior nu demonstrează, prin sine, încălcarea principiului previzibilității.

Instanța mai reține că nici argumentul privind amploarea majorării de la 1.000 lei la 5.000 lei nu trebuie confundat cu problema respectării transparenței decizionale. Cuantumul și proporționalitatea cotei reprezintă chestiuni distincte, ce urmează a fi analizate separat sub aspectul legalității materiale și al limitelor dreptului discreționar al autorității publice.

Astfel, o majorare semnificativă poate fi supusă controlului judecătoresc sub aspectul legalității și proporționalității, însă existența acesteia nu demonstrează automat că procedura de consultare și transparență a fost încălcată.

În concluzie, examinând în ansamblu procedura care a precedat adoptarea Deciziei *****, desfășurarea consultărilor, examinarea proiectului în cadrul autorității deliberative, adoptarea actului anterior perioadei fiscale pentru care urma să fie aplicat și publicarea acestuia în Registrul de Stat al Actelor Locale, instanța nu constată existența unor încălcări ale cerințelor de transparență și previzibilitate de natură să afecteze legalitatea actului administrativ contestat.

Prin urmare, critica reclamantei privind pretinsa nerespectare a transparenței decizionale, a consultării și a previzibilității urmează a fi respinsă ca neîntemeiată, întrucât probele administrate nu confirmă că procedura de adoptare a Deciziei nr. 8/2 ar fi fost desfășurată cu încălcarea unor garanții procedurale esențiale care să justifice anularea acesteia.

Cu privire la argumentul că suma de 5.000 lei ar fi fost stabilită în „unități absolute", și nu pentru un hectar, instanța reține că una dintre criticile esențiale formulate de reclamanta S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" vizează modalitatea în care Consiliul local Zăicana a indicat, în Decizia *****, cota aferentă terenurilor ocupate de obiecte acvatice.

Reclamanta a susținut că, potrivit Anexei nr. 1 la Legea nr. 1056 din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal, pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice – iazuri, lacuri etc. – cota impozitului funciar se stabilește pentru un hectar de suprafață acvatică, în timp ce în Decizia nr. 8/2 este indicată valoarea de 5.000 lei, fără menționarea expresă, în dreptul acesteia, a sintagmei „pentru un hectar”. Din acest considerent, reclamanta a apreciat că autoritatea locală ar fi stabilit impozitul într-o „unitate absolută”, contrar normei legale.

Analizând această critică, instanța o apreciază ca fiind neîntemeiată.

În primul rând, instanța reține că trebuie făcută distincție între cota concretă a impozitului, a cărei stabilire este atribuită autorității deliberative locale, și unitatea de referință la care această cotă se aplică, care este determinată nemijlocit de lege.

Astfel, pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice – iazuri, lacuri etc. –, Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000 stabilește drept unitate de referință un hectar de suprafață acvatică, în timp ce determinarea valorii concrete a cotei este lăsată în competența autorităților reprezentative și deliberative ale administrației publice locale.

Prin urmare, norma legală operează cu două elemente distincte, dar interdependente: pe de o parte, unitatea de calcul stabilită de legiuitor – hectarul de suprafață acvatică, iar, pe de altă parte, valoarea concretă a cotei, care urmează a fi stabilită de autoritatea deliberativă locală.

În consecință, Consiliul local Zăicana nu avea competența de a modifica unitatea de referință stabilită prin lege, însă avea competența de a determina cuantumul concret al cotei care urma să fie aplicată acestei unități.

Instanța constată că prin Decizia nr. 8/2 Consiliul local Zăicana a stabilit pentru categoria „terenurile ocupate de obiecte acvatice (iazuri, lacuri etc.)” valoarea de 5.000 lei, iar pct. II al aceleiași decizii face trimitere expresă la Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056 din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a titlului VI din Codul fiscal.

Această trimitere normativă nu poate fi ignorată la interpretarea actului contestat. Dimpotrivă, Decizia nr. 8/2 trebuie citită și aplicată în coroborare cu norma legală în temeiul căreia a fost adoptată, iar nu separat de aceasta.

Or, dacă legea stabilește că pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice cota determinată de autoritatea locală se aplică pentru un hectar de suprafață acvatică, indicarea în actul local a valorii concrete de 5.000 lei nu poate fi interpretată în sensul că această sumă ar constitui un impozit fix, indiferent de suprafața terenului.

O asemenea interpretare ar presupune că autoritatea locală ar fi instituit o unitate de calcul diferită de cea prevăzută de lege. Instanța nu identifică însă în cuprinsul Deciziei nr. 8/2 nicio dispoziție expresă din care să rezulte intenția Consiliului local Zăicana de a înlătura criteriul suprafeței sau de a stabili suma de 5.000 lei ca obligație fiscală fixă, indiferent dacă obiectul impunerii are un hectar, trei hectare sau o altă suprafață.

Dimpotrivă, categoria obiectului impunerii este preluată din reglementarea fiscală, iar actul local face trimitere expresă la Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000. În consecință, unitatea de referință stabilită de norma legală rămâne aplicabilă și nu este înlăturată prin simplul fapt că în dreptul valorii numerice de 5.000 lei nu a fost repetată sintagma „pentru un hectar”.

În această ordine de idei, instanța consideră că omisiunea de ordin redacțional de a reproduce integral, în dreptul valorii numerice, unitatea de măsură prevăzută deja de norma

legală la care decizia face trimitere nu poate fi echivalată cu instituirea unei noi unități de impunere și nici nu poate conduce, prin ea însăși, la anularea actului administrativ.

Pentru a se ajunge la o concluzie contrară ar fi necesar să rezulte din act sau din modul său de aplicare că autoritatea publică a tratat efectiv suma de 5.000 lei drept o obligație fiscală fixă, independentă de suprafața acvatică. Or, o asemenea împrejurare nu rezultă din materialele cauzei.

Mai mult, interpretarea susținută de reclamantă ar conduce la concluzia că aceeași sumă de 5.000 lei ar urma să fie achitată atât pentru un teren acvatic cu suprafața de un hectar, cât și pentru unul cu o suprafață mai mare sau mai mică, deși norma legală stabilește expres suprafața de un hectar drept unitate de referință. O asemenea interpretare nu poate fi reținută în lipsa unei dispoziții exprese a autorității locale care să deroge de la unitatea de calcul prevăzută de lege.

Instanța reține, în acest context, că un act al autorității administrației publice locale urmează a fi interpretat, în măsura posibilului, în concordanță cu actul normativ cu forță juridică superioară în temeiul căruia a fost emis, iar nu într-un sens care ar genera artificial o contradicție cu acesta, atunci când conținutul actului permite o interpretare conformă legii.

În speță, interpretarea sistematică a Deciziei nr. 8/2 împreună cu Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000 conduce la concluzia că suma de 5.000 lei reprezintă valoarea cotei stabilite de Consiliul local Zăicana pentru unitatea de referință determinată de lege, respectiv pentru un hectar de suprafață acvatică.

Totodată, instanța subliniază că reclamanta confundă, în argumentația sa, valoarea numerică a cotei cu unitatea de măsură a obiectului impunerii. Faptul că în tabel este indicată numeric suma de 5.000 lei nu transformă această valoare într-o „unitate absolută”, atât timp cât obiectul impunerii și unitatea la care se raportează cota rezultă din norma fiscală aplicabilă și din trimiterea expresă făcută de actul local la aceasta.

De asemenea, simpla neindicarea repetată a sintagmei „pentru un hectar” nu demonstrează că reclamantei i-ar fi fost calculat impozitul printr-o metodă contrară legii. Pentru constatarea unui asemenea viciu ar fi necesară prezentarea unor elemente din care să rezulte că, în procesul de calcul al obligației fiscale, cota de 5.000 lei a fost efectiv aplicată independent de suprafața terenului. Or, asemenea circumstanțe nu au fost demonstrate în prezenta cauză.

Instanța mai reține că obiectul controlului judecătoresc îl constituie legalitatea Deciziei nr. 8/2, iar nu eventuale erori individuale de calcul fiscal care nu rezultă din însuși conținutul actului contestat. În consecință, o ipotetică aplicare eronată ulterioară a cotei nu poate fi prezumată și utilizată drept temei pentru anularea actului normativ local.

Prin urmare, interpretând Decizia Consiliului local Zăicana ***** în coroborare cu Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000, instanța constată că valoarea de 5.000 lei reprezintă cota concretă stabilită de autoritatea deliberativă locală pentru un hectar de suprafață acvatică, iar nu o sumă fixă aplicabilă independent de suprafața terenului.

În consecință, argumentul reclamantei potrivit căruia Consiliul local Zăicana ar fi stabilit impozitul în „unități absolute”, cu încălcarea unității de referință prevăzute de legislația fiscală, urmează a fi respins ca neîntemeiat, întrucât acesta rezultă dintr-o interpretare izolată a valorii numerice înscrise în tabel, fără coroborarea acesteia cu norma legală la care Decizia nr. 8/2 face trimitere expresă.

Cu privire la pretinsul caracter excesiv al cotei de 5.000 lei și diferența de „55 de ori”:

Reclamanta S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a susținut că valoarea de 5.000 lei, stabilită pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, ar avea un caracter excesiv și abuziv, invocând, în particular, faptul că diferența dintre această cotă și valorile stabilite pentru alte categorii de terenuri ar ajunge la aproximativ 55 de ori. În opinia reclamantei, o asemenea diferență ar fi disproporționată și nu ar fi justificată prin circumstanțe obiective.

Analizând argumentul respectiv prin prisma materialelor cauzei și a cadrului normativ aplicabil, instanța îl apreciază ca fiind neîntemeiat.

Instanța reține, în primul rând, că simpla existență a unei diferențe numerice între cotele fiscale aplicabile unor categorii distincte de terenuri nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a demonstra caracterul ilegal, arbitrar sau disproporționat al cotei mai ridicate.

Pentru a stabili dacă există un tratament diferențiat nejustificat, comparația trebuie realizată între situații juridice comparabile. Or, nu este suficient ca bunurile comparate să aparțină categoriei generale de „terenuri”; este necesar să se țină cont de destinația terenurilor, natura obiectului impunerii, modul de utilizare, unitatea de măsură fiscală și regimul juridic aplicabil fiecărei categorii.

În acest sens, instanța constată că terenurile cu indici cadastrali, terenurile fără indici cadastrali, fânețele și pășunile, terenurile aferente obiectivelor ori alte categorii de terenuri prevăzute de legislația fiscală nu constituie obiecte ale impunerii identice cu terenurile ocupate de obiecte acvatice – iazuri, lacuri etc.

Dimpotrivă, însuși legiuitorul a diferențiat aceste categorii și a stabilit modalități distincte de determinare a sarcinii fiscale, utilizând, după caz, unități de referință precum grad-hectar, hectar, 100 m² ori procent din baza impozabilă. Prin urmare, existența unor cote numeric diferite este consecința firească a faptului că legislația nu tratează toate categoriile de terenuri ca fiind identice din punct de vedere fiscal.

În aceste condiții, instanța apreciază că metoda propusă de reclamantă, constând în compararea pur aritmetică a valorii de 5.000 lei cu o cotă stabilită pentru o altă categorie de teren și exprimarea rezultatului sub forma unei diferențe de „55 de ori”, nu constituie, în sine, un criteriu juridic suficient pentru aprecierea legalității actului administrativ.

O asemenea operațiune matematică poate evidenția existența unei diferențe valorice, însă nu răspunde întrebării dacă obiectele impunerii comparate sunt similare și nici dacă diferența dintre acestea este sau nu justificată de regimul juridic și fiscal aplicabil fiecărei categorii.

Instanța reține, totodată, că pentru a concluziona asupra existenței unui tratament nejustificat ar fi necesar să se demonstreze că persoane ori bunuri aflate în situații juridice comparabile au fost supuse unor regimuri diferite fără existența unei justificări obiective și rezonabile.

Or, în prezenta cauză, reclamanta nu a demonstrat că pentru alte terenuri ocupate de obiecte acvatice, aflate în aceeași unitate administrativ-teritorială și încadrate în aceeași categorie fiscală, Consiliul local Zăicana ar fi stabilit o cotă mai redusă decât cea aplicabilă terenului folosit de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”.

Dimpotrivă, Decizia ***** stabilește cota de 5.000 lei în funcție de categoria obiectului impunerii, și nu în funcție de identitatea contribuabilului. Astfel, din conținutul actului contestat nu rezultă că S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” ar fi fost individualizată sau supusă unui cuantum fiscal distinct față de alți contribuabili aflați în aceeași situație juridică.

În acest context, instanța nu identifică elemente care să permită concluzia că stabilirea cotei respective ar constitui o măsură fiscală îndreptată în mod particular împotriva reclamantei.

Totodată, instanța reține că majorarea unei cote fiscale față de nivelul aplicabil anterior nu echivalează automat cu caracterul excesiv sau abuziv al acesteia. Pentru ca o asemenea majorare să determine ilegalitatea actului administrativ este necesar să se constate că autoritatea publică a depășit limitele competenței conferite de lege, a încălcat o limită legală privind cuantumul cotei, a urmărit un scop străin legii ori a exercitat dreptul discreționar în mod arbitrar.

În speță, reclamanta nu a indicat și nu a demonstrat existența unei norme care ar stabili pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice o cotă maximă inferioară valorii de 5.000 lei, a cărei depășire ar determina nelegalitatea actului contestat.

Dimpotrivă, după cum s-a constatat anterior, legislația aplicabilă atribuie autorității reprezentative și deliberative a administrației publice locale competența de a determina cota concretă pentru un hectar de suprafață acvatică. Prin urmare, problema relevantă pentru controlul judecătoresc nu este dacă instanța consideră suma de 5.000 lei mare sau mică în abstract, ci dacă autoritatea publică a stabilit-o în limitele competenței sale și cu respectarea exigențelor legale aplicabile.

Instanța subliniază că noțiunea de „excesiv” nu poate fi stabilită exclusiv prin raportarea cotei contestate la o altă cotă fiscală aleasă de reclamantă. Pentru o asemenea concluzie ar fi necesare elemente obiective care să demonstreze că sarcina fiscală este vădit disproporționată în raport cu scopul urmărit, că afectează în mod nejustificat contribuabilul ori că rezultă dintr-o exercitare arbitrară a competenței autorității.

Or, simpla afirmație că o cotă este de „55 de ori” mai mare decât alta nu demonstrează niciuna dintre aceste circumstanțe.

Instanța mai reține că legalitatea cotei nu poate fi apreciată prin raportare exclusivă la nivelul cotei aplicabile în anul precedent. Faptul că pentru anul fiscal 2025 autoritatea deliberativă locală a optat pentru majorarea cotei aferente unei anumite categorii de terenuri nu generează, în sine, un drept al contribuabilului la menținerea perpetuă a nivelului fiscal anterior.

O interpretare contrară ar lipsi de conținut competența conferită autorităților administrației publice locale de a stabili periodic cotele concrete în limitele prevăzute de legislația fiscală.

Totodată, instanța consideră necesar să delimiteze problema legalității de cea a oportunității cuantumului ales de Consiliul local. Controlul exercitat de instanța de contencios administrativ nu presupune stabilirea de către instanță a cotei pe care aceasta ar considera-o mai adecvată pentru comunitatea locală și nici substituirea propriei aprecieri economice sau bugetare celei a autorității deliberative.

Astfel, instanța nu este chemată să stabilească dacă o cotă de 1.000 lei, 2.000 lei sau 3.000 lei ar fi fost mai potrivită decât cea de 5.000 lei, ci să verifice dacă opțiunea concretă a autorității se menține în limitele legalității, ale competenței și ale principiilor care guvernează exercitarea dreptului discreționar.

În această ordine de idei, împrejurarea că reclamanta consideră cota de 5.000 lei prea ridicată reprezintă o critică referitoare, în primul rând, la întinderea sarcinii fiscale și oportunitatea cuantumului stabilit, iar nu dovada, prin ea însăși, a unui viciu de legalitate.

În ceea ce privește caracterul pretins abuziv al cotei, instanța reține că nici acest argument nu este susținut de probe din care să rezulte că autoritatea publică ar fi urmărit sancționarea reclamantei, favorizarea altor contribuabili ori un alt scop străin interesului public și competențelor sale fiscale.

Mai mult, din materialele procedurii administrative rezultă că modificarea cotei a fost discutată în cadrul procesului deliberativ, fiind invocată necesitatea suplinirii veniturilor bugetului local. Faptul că reclamanta nu împărtășește această opțiune bugetară nu demonstrează, în lipsa altor elemente, caracterul abuziv al măsurii.

Instanța subliniază însă că existența competenței autorității locale nu îi conferă acesteia o libertate nelimitată. Chiar și atunci când cuantumul concret este lăsat la aprecierea autorității, aceasta trebuie să respecte legalitatea, scopul competenței, egalitatea de tratament și principiul proporționalității. Respectarea principiului proporționalității va fi analizată distinct, prin raportarea măsurii la scopul urmărit și la sarcina impusă reclamantei.

În ceea ce privește însă critica întemeiată exclusiv pe diferența de „55 de ori”, instanța constată că aceasta nu demonstrează caracterul nelegal al cotei.

În consecință, simpla comparație aritmetică între cota de 5.000 lei stabilită pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice și cotele aferente altor categorii de terenuri, care au regim juridic, destinație și, după caz, unități de calcul diferite, nu constituie un temei suficient pentru constatarea caracterului excesiv, discriminatoriu sau abuziv al măsurii fiscale.

Prin urmare, instanța apreciază că argumentul S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind caracterul pretins excesiv al cotei de 5.000 lei, fundamentat pe existența unei diferențe de aproximativ „55 de ori” față de alte cote, urmează a fi respins ca neîntemeiat, nefiind demonstrată existența unui tratament diferențiat nejustificat între contribuabili aflați în situații comparabile și nici a unui viciu de legalitate care, prin el însuși, să justifice anularea Deciziei Consiliului local Zăicana *****.

Cu privire la dreptul discreționar al autorității publice:

Reclamanta S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a susținut că, la adoptarea Deciziei ***** și la stabilirea cotei de 5.000 lei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, Consiliul local Zăicana și-ar fi exercitat dreptul discreționar în mod arbitrar, fără o justificare obiectivă și fără respectarea scopului pentru care această competență i-a fost conferită de lege.

Analizând această critică, instanța reține că dreptul discreționar nu poate fi asimilat unei libertăți nelimitate de decizie a autorității publice. Existența unei marje de apreciere nu exonerează autoritatea de obligația de a acționa în limitele competenței atribuite de lege, în scopul pentru care competența respectivă a fost instituită și cu respectarea principiilor legalității, egalității de tratament, proporționalității și interdicției arbitrarului.

În acest sens, potrivit art. 16 alin. (1) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Totodată, conform alin. (2) al aceleiași norme, exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Prin urmare, atunci când legea nu impune autorității publice adoptarea unei singure soluții determinate, ci îi permite să aleagă, în limitele legii, între mai multe soluții posibile, autoritatea dispune de o marjă de apreciere. Această marjă nu poate însă fi exercitată în afara

scopului normei de competență ori pe baza unor considerente străine interesului public pe care autoritatea este chemată să îl realizeze.

În speță, instanța constată că legislația fiscală nu stabilește pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice o cotă unică, fixă și invariabilă, aplicabilă în mod obligatoriu tuturor unităților administrativ-teritoriale, ci atribuie autorităților reprezentative și deliberative ale administrației publice locale competența de a stabili cota concretă pentru un hectar de suprafață acvatică.

În consecință, prin însăși modalitatea de reglementare aleasă de legiuitor, Consiliului local îi este recunoscută o anumită marjă de apreciere în determinarea cuantumului concret al cotei aplicabile pe teritoriul unității administrativ-teritoriale.

Această competență ar fi lipsită de conținut dacă autoritatea locală ar fi obligată să mențină în fiecare an aceeași cotă sau dacă orice modificare a cuantumului stabilit anterior ar fi considerată, prin ea însăși, o manifestare arbitrară a puterii publice.

Instanța constată că, în cazul examinat, Consiliul local Zăicana a optat pentru stabilirea cotei de 5.000 lei pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, în locul cotei de 1.000 lei aplicabile anterior. Această opțiune a fost examinată în cadrul procedurii deliberative, iar din materialele cauzei rezultă că majorarea a fost pusă în discuție și justificată inclusiv prin necesitatea suplinirii veniturilor bugetului local.

Prin urmare, din probele administrate nu rezultă că valoarea de 5.000 lei ar fi fost aleasă aleatoriu, în afara unei proceduri administrative sau fără existența unui scop identificabil.

Instanța subliniază că suplinirea veniturilor bugetului local reprezintă un scop compatibil cu natura competențelor fiscale conferite autorității administrației publice locale, în măsura în care mijloacele utilizate pentru realizarea acestui scop rămân în limitele stabilite de lege și respectă principiile aplicabile activității administrative.

Totodată, reclamanta nu a prezentat probe din care să rezulte că autoritatea publică ar fi urmărit, prin stabilirea cotei respective, un scop străin celui prevăzut de legislația fiscală, precum sancționarea S.R.L. „AGRO-MERIDIAN”, împiedicarea activității sale economice ori favorizarea nejustificată a altor contribuabili.

Dimpotrivă, după cum s-a reținut anterior, cota contestată nu a fost stabilită nominal în privința reclamantei, ci pentru întreaga categorie fiscală a terenurilor ocupate de obiecte acvatice. Astfel, Decizia nr. 8/2 nu individualizează S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” ca destinatar unic al sarcinii fiscale.

Instanța reține, de asemenea, că simplul fapt că reclamanta consideră cuantumul de 5.000 lei prea ridicat nu demonstrează exercitarea abuzivă a dreptului discreționar. Pentru o asemenea concluzie ar fi necesară identificarea unor elemente concrete care să demonstreze că autoritatea nu a exercitat discreția, a depășit limitele acesteia, a urmărit un scop nepermis ori a adoptat o soluție care nu se mai încadrează în variantele juridic admisibile.

Or, asemenea circumstanțe nu au fost demonstrate în prezenta cauză.

Sub acest aspect, instanța consideră relevant și art. 137 din Codul administrativ, care reglementează exercitarea dreptului discreționar și impune autorității publice obligația de a-și exercita discreția conform scopului pentru care aceasta i-a fost acordată și în limitele prevăzute de lege.

Raportând aceste exigențe la circumstanțele cauzei, instanța constată că autoritatea publică a exercitat competența care i-a fost atribuită de legislația fiscală, a stabilit cota pentru

categoria de teren prevăzută de lege, iar scopul invocat în cadrul procesului deliberativ – formarea și suplinirea veniturilor bugetului local – nu este străin competenței fiscale exercitate.

Instanța mai reține că nu a fost identificată o normă imperativă care să stabilească pentru această categorie de terenuri un cuantum concret obligatoriu pe care Consiliul local Zăicana era ținut să îl adopte și nici un plafon legal expres despre care să se fi demonstrat că a fost depășit prin stabilirea cotei de 5.000 lei.

În această ordine de idei, trebuie delimitat controlul legalității exercitării dreptului discreționar de controlul oportunității soluției alese de autoritatea publică.

Potrivit art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Prin urmare, instanța poate și trebuie să verifice dacă autoritatea a avut competență, dacă a respectat limitele legale ale discreției, dacă a urmărit scopul legii, dacă a luat în considerare circumstanțele relevante și dacă măsura adoptată respectă principiile care guvernează activitatea administrativă. Instanța nu poate însă substitui propria apreciere economico-bugetară celei a autorității deliberative locale.

Astfel, controlul judecătoresc nu poate avea drept rezultat stabilirea de către instanță a cuantumului pe care aceasta l-ar considera mai oportun. Instanța nu este chemată să determine dacă pentru anul 2025 ar fi fost preferabilă o cotă de 1.000 lei, 2.000 lei, 3.000 lei sau o altă valoare în locul celei de 5.000 lei, atât timp cât alegerea autorității se menține în limitele legalității.

O asemenea intervenție ar echivala cu substituirea instanței în atribuțiile autorității reprezentative și deliberative locale și cu transformarea controlului jurisdicțional de legalitate într-un control de oportunitate, ceea ce excedează competențelor instanței de contencios administrativ.

Totodată, instanța nu poate reține argumentul potrivit căruia majorarea cotei, prin amploarea sa, ar demonstra automat existența arbitrarului. Amploarea modificării poate constitui un element relevant pentru analiza proporționalității, însă nu dovedește, prin ea însăși, deturnarea sau depășirea dreptului discreționar.

În acest sens, problema dacă sarcina fiscală rezultată din cota stabilită păstrează un raport rezonabil între interesul public urmărit și interesele patrimoniale ale contribuabilului urmează a fi examinată distinct, prin prisma principiului proporționalității, fără a confunda această analiză cu problema existenței competenței discreționare.

Instanța mai reține că nici diferența dintre cota stabilită pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice și cotele prevăzute pentru alte categorii de terenuri nu demonstrează, prin ea însăși, exercitarea arbitrară a discreției, în condițiile în care respectivele categorii de obiecte ale impunerii au regimuri fiscale și unități de referință distincte.

În concluzie, analizând modalitatea în care Consiliul local Zăicana și-a exercitat competența, instanța constată că nu au fost demonstrate circumstanțe din care să rezulte că autoritatea publică a depășit limitele dreptului discreționar, că a urmărit un scop străin celui pentru care competența fiscală i-a fost conferită, că a instituit cota exclusiv împotriva reclamantei sau că a acționat arbitrar.

Prin urmare, critica S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind exercitarea necorespunzătoare a dreptului discreționar urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

Instanța conchide că, în circumstanțele prezentei cauze, stabilirea cotei concrete de 5.000 lei se încadrează în marja de apreciere conferită autorității deliberative locale, iar simplul dezacord al reclamantei cu cuantumul ales nu constituie un temei suficient pentru anularea Deciziei *****, în lipsa demonstrării unei încălcări concrete a limitelor legale ale dreptului discreționar.

Cu privire la principiul proporționalității:

Potrivit art. 29 din Codul administrativ, orice măsură a autorității publice prin care sunt afectate drepturi sau libertăți trebuie să respecte principiul proporționalității.

În materia fiscală, proporționalitatea presupune realizarea unui echilibru între necesitatea asigurării veniturilor colectivității locale și sarcina impusă contribuabililor.

Instanța constată că scopul urmărit prin stabilirea cotelor impozitului funciar pentru anul 2025 este unul legitim, legat de constituirea veniturilor bugetului local și de satisfacerea necesităților colectivității.

Măsura este aptă să contribuie la atingerea acestui scop, întrucât impozitul funciar constituie o sursă de venit bugetar.

Sub aspectul caracterului rezonabil, reclamanta nu a prezentat elemente suficiente din care să rezulte că aplicarea cotei de 5.000 lei/ha ar face imposibilă exercitarea drepturilor sale, ar avea caracter confiscator sau ar institui o sarcină vădit excesivă în raport cu situația juridică și economică relevantă.

În ședința de judecată, reprezentantul pârâților a declarat, de altfel, că obligațiile stabilite reclamantei pentru anul 2025 au fost achitate integral, împrejurare care, deși nu înlătură dreptul reclamantei de a contesta actul, reprezintă un element factual relevant în aprecierea afirmației privind caracterul imposibil ori vădit excesiv al sarcinii fiscale.

În aceste condiții, instanța nu identifică elemente suficiente pentru a concluziona că măsura ar încălca principiul proporționalității.

Cu privire la contractul de arendă din 10 decembrie 2012:

Din poziția pârâților rezultă că între Primăria Zăicana și S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” a fost încheiat, la 10 decembrie 2012, un contract de arendă având ca obiect terenul oglindă, zona riverană și digul, cu suprafața de 3,000 ha, pentru o perioadă de 25 de ani, fiind prevăzută o plată anuală de 4.000 lei și posibilitatea revizuirii acesteia.

Instanța consideră necesar să delimiteze raportul juridic contractual de arendă de raportul juridic fiscal dedus judecății.

Plata arendei reprezintă contraprestația datorată în temeiul raportului contractual pentru folosința bunului, în timp ce impozitul funciar reprezintă o obligație fiscală instituită în condițiile legislației fiscale.

În consecință, existența contractului de arendă și cuantumul plății prevăzute de acesta nu determină, prin ele însele, cuantumul cotei impozitului funciar și nici nu împiedică autoritatea deliberativă locală să-și exercite competențele fiscale conferite de lege.

Totodată, eventuala modificare a plății de arendă este o chestiune distinctă de legalitatea Deciziei nr. 8/2 privind cotele impozitului funciar și nu constituie obiectul prezentei acțiuni.

Din acest motiv, instanța nu va confunda cele două raporturi juridice și nu va utiliza contractul de arendă ca unic temei pentru justificarea cotei fiscale.

Cu privire la pretinsa încălcare a dreptului de proprietate, posesie și folosință:

Reclamanta a invocat că actul contestat îi afectează dreptul la protecția proprietății private, precum și drepturile de posesie și folosință. Aceste critici au fost formulate inclusiv în cadrul procedurii privind suspendarea.

Instanța reține că existența unei obligații fiscale nu echivalează, prin ea însăși, cu încălcarea dreptului de proprietate.

Impozitarea reprezintă o ingerință patrimonială prevăzută de lege, admisibilă în măsura în care are un temei legal, urmărește un scop legitim și păstrează un raport rezonabil de proporționalitate.

În prezenta cauză, reclamanta nu a demonstrat că stabilirea cotei contestate ar fi lipsită de bază legală, că ar fi fost îndreptată exclusiv împotriva sa ori că ar fi avut drept consecință lipsirea acesteia de bun sau de posibilitatea exercitării drepturilor sale asupra terenului.

Prin urmare, simpla existență a unei sarcini fiscale mai mari decât cea aplicabilă anterior nu poate fi calificată automat drept încălcare a dreptului de proprietate.

Sintetizând circumstanțele constatate, instanța reține că S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” nu a demonstrat existența unor vicii de legalitate formală sau materială de natură să justifice anularea Deciziei Consiliului local Zăicana *****.

Consiliul local Zăicana dispunea de competența legală de a stabili cota concretă a impozitului funciar pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice, legea stabilind expres că această cotă este determinată de autoritatea reprezentativă și deliberativă a administrației publice locale pentru un hectar de suprafață acvatică.

Instanța nu a constatat că valoarea de 5.000 lei ar fi fost stabilită nominal pentru reclamantă sau că S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” ar fi fost supusă unui tratament fiscal diferit față de ceilalți contribuabili aflați în aceeași situație juridică.

De asemenea, argumentul privind stabilirea cotei în „unități absolute” nu poate fi reținut, întrucât Decizia nr. 8/2 face trimitere la Anexa nr. 1 la Legea nr. 1056/2000, iar unitatea de referință stabilită de aceasta pentru terenurile ocupate de obiecte acvatice este hectarul de suprafață acvatică.

Nici simpla diferență numerică dintre cotele aplicabile unor categorii diferite de terenuri nu demonstrează caracterul discriminatoriu sau disproporționat al actului, în lipsa demonstrării comparabilității obiectelor impunerii și a unui tratament diferențiat nejustificat.

Totodată, controlul judecătoresc exercitat de instanța de contencios administrativ este unul de **legalitate**, iar nu de oportunitate. În lipsa constatării depășirii limitelor legale ale dreptului discreționar, instanța nu se poate substitui autorității deliberative locale pentru a determina ea însăși ce cuantum al cotei fiscale ar fi fost mai oportun pentru anul 2025. Art. 225 alin. (1) din Codul administrativ exclude expres controlul judecătoresc asupra oportunității actului administrativ.

În aceste circumstanțe, dezacordul reclamantei cu nivelul cotei stabilite, aprecierea acesteia că suma de 5.000 lei este prea mare și preferința pentru menținerea unei cote inferioare nu constituie, în lipsa demonstrării unei încălcări concrete a legii, temeiuri suficiente pentru anularea actului.

Prin urmare, în condițiile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, cerința S.R.L. „AGRO-MERIDIAN” privind anularea Deciziei Consiliului local Zăicana ***** urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

Reclamanta a solicitat obligarea pârâtului la compensarea tuturor cheltuielilor de judecată suportate în legătură cu prezentul proces.

Instanța reține că cerința privind compensarea cheltuielilor de judecată are caracter accesoriu față de pretenția principală.

Potrivit regulilor generale în materia cheltuielilor de judecată, acestea sunt puse, în condițiile legii, în sarcina părții care a pierdut procesul.

Or, în prezenta cauză, instanța a ajuns la concluzia că acțiunea formulată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" urmează a fi respinsă integral ca neîntemeiată.

În aceste condiții, nefiind partea care a avut câștig de cauză, reclamanta nu este îndreptățită să obțină de la pârâți compensarea cheltuielilor de judecată pretinse.

Prin urmare, cerința S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" privind compensarea cheltuielilor de judecată urmează, de asemenea, a fi respinsă ca neîntemeiată.

În consecință, apreciind probele administrate în ansamblul lor și raportând circumstanțele de fapt constatate la normele legale incidente, instanța conchide că reclamanta S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" nu a demonstrat existența unor încălcări de legalitate de natură să determine anularea Deciziei Consiliului local Zăicana ***** „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2025".

Argumentele privind lipsa motivării, caracterul pretins arbitrar și disproporționat al cotei de 5.000 lei, pretinsa stabilire a acesteia în unități absolute, diferența numerică față de alte cote, încălcarea dreptului discreționar, nerespectarea HG nr. 403/2024 și afectarea drepturilor patrimoniale ale reclamantei, analizate atât separat, cât și în coroborare, nu confirmă existența unor vicii care să atragă anularea actului administrativ contestat.

În consecință, în temeiul art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, acțiunea înaintată de S.R.L. „AGRO-MERIDIAN" împotriva Consiliului local Zăicana, raionul Criuleni și Primarului satului Zăicana, raionul Criuleni, terț interesat Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ contestat și compensarea cheltuielilor de judecată, urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art.art.218, 224 Cod Administrativ, 206, 236, 238-240 și 358 alin. (1) Cod de procedură civilă, instanţa de judecată ,-

H O T Ă R Ă Ş T E:

Cererea de chemare în judecată înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată *„AGRO-MERIDIAN"* împotriva Consiliului local Zăicana, r-nul Criuleni, Primarului sat. Zăicana, r-nul Criuleni, terț ineresat Cancelaria de stat Oficiul teritorial Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil se respinge ca neîntemeiată.

Se explică participanților la proces, că instanța va întocmi hotărîrea integrală, dacă în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii vor solicita în mod expres acest lucru, dacă în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii vor depune cerere de apel și dacă hotărîrea judecătorească urmează să fie recunoscută și executată pe teritoriul altui stat.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Criuleni, sediul Dubăsari.

.

Preşedintele şedinţei, judecător **Nicolae Chirilov**