Dosar nr. 2-25121938-05-3r-29092025

Judecătoria Comrat, sediul Central
Judecător: Guțu D.

Curtea de Apel Sud

D E C I Z I E
În numele Legii

27 februarie 2026 municipiul Cahul

Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul, în componența:
Președintele completului, judecător: Evgheni Bancov,
Judecătorii: Inga Gorlenco, Andrei Scripcenco,

a judecat în ședință fără participarea părților recursul declarat de pârâtul Consiliul sătesc Copceac împotriva încheierii Judecătoriei Comrat, sediul Central din 01 septembrie 2025, prin care s-a dispus suspendarea executării actului administrativ individual, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea reclamantului Colhozul „Pobeda" împotriva pârâtului Consiliul sătesc Copceac privind anularea parțială a deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024" și obligarea secretarului Consiliului sătesc Copceac să publice hotărârea definitivă a instanței judecătorești privind anularea parțială a actului administrativ normativ, intrat în vigoare prin publicarea în sursa oficială,–

C O N S T A T Ă:

În fapt.

La 20 august 2025 reclamantul Colhozul „Pobeda" a depus la Judecătoria Comrat acțiunea împotriva pârâtului Consiliul sătesc Copceac, prin care pretinde: 1) anularea parțială a deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*", în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha); 2) obligarea secretarului Consiliului sătesc Copceac să publice hotărârea definitivă a instanței judecătorești privind anularea parțială a actului administrativ normativ, intrat în vigoare prin publicarea în sursa oficială din registrul https://actelocale.gov.md/ în aceeași sursă; 3) *suspendarea executări deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024", în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), până la pronunțarea hotărârii judecătorești definitive pe acțiunea menționată*.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, anual la formarea bugetului pentru anul următor Consiliul sătesc Copceac la propunerea Primăriei adoptă de asemenea decizia „cu privire

la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar", în care, în anexa la această decizie, se stabilește cota impozitului pentru terenurile cu destinație agricolă (cu excepția fânețelor și pășunilor) care au evaluare cadastrală.

Pe parcursul a mai mult de 10 ani, Consiliul sătesc Copceac, la fel ca și consiliile altor localități, a stabilit cota acestui impozit în mărime de 1,5 lei pentru 1 b/ha și termenul de plată până la 25 septembrie, cu posibilitatea achitării anticipate pentru a beneficia de înlesnire (spre exemplu, copia Deciziei nr. 17/1 din 12.12.2022 cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și a impozitului funciar pentru anul 2023, cu Anexa nr. 1 la această decizie, a fost publicată în registrul https://actelocale.gov.md/ la 26.12.2022, identificator intern al publicării 1160905).

La data de 15.12.2023 a avut loc ședința Consiliului sătesc Copceac, în cadrul căreia a fost examinat subiectul stabilirii cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și al impozitului funciar pentru anul 2024. Specialistul în colectarea impozitelor din cadrul Primăriei, Zorba N.N., a dat citire proiectului de decizie. În procesul dezbaterilor s-a propus ca cotele să nu fie majorate, ci să fie menținute la nivelul anului precedent (adică pentru anul 2023 – 1,5 lei pentru 1 b/ha). De asemenea, s-a propus aprobarea termenului de plată a impozitului funciar până la data de 01.09.2024, pentru care consilierii au și votat (copia procesului-verbal nr. 17 al ședinței Consiliului local al satului Copceac din 15.12.2023, în partea ce ține de examinarea acestui subiect).

În același timp, secretarul consiliului, Ceavdar S.G., pregătind această decizie și anexa la aceasta pentru semnare, a introdus modificări și date neveridice pentru care, în realitate, consilierii nu au votat (în Anexa nr. 5, pentru terenurile nr. 1 a) – care au evaluare cadastrală (termen de plată: până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha)) și a publicat-o în registrul https://actelocale.gov.md/ la data de 03.01.2024, identificator intern al publicării 1478004.

La sfârșitul lunii august – începutul lunii septembrie 2024, contabilul a efectuat calculele pentru achitarea impozitului funciar din considerentul de 1,5 lei pentru 1 b/ha și a efectuat plata, însă, la solicitarea serviciului fiscal, care a invocat existența unei decizii a consiliului semnate și transmise de primărie, au fost obligați să efectueze o plată suplimentară (inclusiv prin aplicarea popririi asupra conturilor) din calculul de 3 lei pentru 1 b/ha, ceea ce a condus la o supraplată a impozitului funciar pentru anul 2024 în sumă de 494.213,86 lei.

Despre faptul că secretarul a semnat și publicat în registru o decizie prin care se stabilea cota impozitului pentru terenurile cu evaluare cadastrală nu de 1,5 lei, ci de 3 lei, a aflat în această perioadă a anului 2024 și, împreună cu alți producători agricoli care prelucrează terenuri, s-au adresat Consiliului sătesc Copceac cu o cerere de examinare a acestei situații.

Însă, secretarul, reprezentanții primăriei și o parte dintre consilieri au zădărnicit examinarea acestui subiect. Președintele consiliului a depus o plângere privind această situație și introducerea de date neveridice în decizia consiliului la poliție și la Centrul Național Anticorupție, însă până în prezent verificarea nu a fost finalizată și nu a fost adoptată o hotărâre.

În același timp, Consiliul sătesc Copceac nu a adoptat bugetul pentru anul 2025 și nu au fost aprobate cotele impozitului pe bunurile imobiliare și ale impozitului funciar.

În aceste condiții, serviciul fiscal va solicita executarea Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/5 din 15.12.2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*", inclusiv în partea ce ține de cota impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește

un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), care nu a fost adoptată de consiliu și de consilieri, însă a fost publicată în registrul actelor locale.

Totodată, având în vedere obiectul acțiunii în contencios administrativ, iar prezenta acțiune fiind întemeiată pe un șir de circumstanțe factuale și juridice care, în opinia reclamantului, generează îndoieli serioase și justificate privind legalitatea și forța juridică a deciziei contestate a Consiliului sătesc Copceac, motive din care consideră necesar, posibil și oportun să solicite instanței emiterea unei încheieri privind suspendarea executării Deciziei Consiliului sătesc Copceac, în temeiul art. 195, 214 și 215 din Codul administrative și art. 174, 175 Cod de procedură civilă.

De asemenea în acest sens s-a indicat că, necesitatea suspendării executării parțiale a Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/5 din 15.12.2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și a impozitului funciar pentru anul 2024", în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), este determinată și de faptul că neaplicarea măsurilor de asigurare a acțiunii va crea dificultăți serioase în executarea hotărârii judecătorești, în cazul în care aceasta va fi pronunțată în favoarea reclamantului, întrucât reclamantul, la solicitarea serviciului fiscal, a achitat în anul 2024 o sumă de aproape 1 milion de lei.

Executarea în continuare a deciziei contestate în anul 2025 poate cauza un prejudiciu financiar semnificativ reclamantului, deoarece serviciul fiscal, în temeiul executării deciziei contestate, va încasa în mod forțat mijloacele financiare din conturile reclamantului, prin aplicarea popririi (incasso), ceea ce, ținând cont de situația financiară dificilă din anul precedent, poate conduce la consecințe ireparabile pentru întreprinderea cu un număr de 250 de angajați.

Consideră inadmisibilă executarea deciziei contestate, care poate genera consecințe nefavorabile atât pentru imaginea autorității publice locale, cât și un prejudiciu material considerabil bugetului satului Copceac și Colhozului „Pobeda".

Prin încheierea Curții de Apel Sud din 22 august 2025 s-a transmis cauza de contencios administrativ la acțiunea reclamantului Colhozul „Pobeda" împotriva pârâtului Consiliul sătesc Copceac UTA Găgăuzia, privind anularea parțială a deciziei nr.17/5 din 15.12.2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024", către instanța competentă – Judecătoria Comrat, în completul specializat în contenciosul administrativ.

S-a indicat că, în cazul din speță este vorba de un act administrativ individual general (*in rem*), dat fiind că destinatarul deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15.12.2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024", este persoana care a solicitat stabilirea tarifului pentru acest serviciu public și prestează acest serviciu. Astfel decizia Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15.12.2023 reglementează o situație individuală – stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024, în teritoriu unității administrativ-teritoriale satul Copceac UTA Găgăuzia, fapt care-l califică a fi un act administrativ individual. Acest act administrativ individual este favorabil sau parțial favorabil pentru destinatari – contribuabilii care au obligații fiscale în raport cu UAT satul Copceac UTA Găgăuzia.

Poziția primei instanțe.

La data de 01 septembrie 2025 Judecătoria Comrat, sediul Central a pronunțat încheierea prin care a admis cererea reclamantului Colhozul „Pobeda” și a dispus suspendarea executării Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), până la pronunțarea hotărârii judecătorești definitive pe acțiunea înaintată de Colhozul „Pobeda” împotriva pârâtului Consiliul sătesc Copceac.

Solicitarea și argumentele recurentului.

Nefiind de acord cu încheierea în cauză, la data de 16 septembrie 2025 pârâtul Consiliul sătesc Copceac a depus cerere de recurs, solicitând casarea încheierii Judecătoriei Comrat, sediul Central din 01 septembrie 2025 și adoptarea unei noi hotărâri de respingere a cererii cu privire la suspendarea executării Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare şi impozitului funciar pentru anul 2024*”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha).

În argumentarea cererii de recurs s-a invocat că partea recurentă nu este de acord cu argumentele expuse de instanța de judecată menționate mai sus și, în general, cu încheierea din 01 septembrie 2025, pe care o consideră arbitrară și întemeiată pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor.

Indică că, Decizia Consiliului sătesc Copceac nr. 17/5 din 15.12.2023 este legală, întemeiată și a fost adoptată în limitele competenței sale.

Susține că, potrivit art. 14 alin. (2) lit. a) din Legea Republicii Moldova nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, (2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: a) decide punerea în aplicare şi modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor şi taxelor locale, a modului şi a termenelor de plată a acestora, precum şi acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar.

Făcând trimitere la prevederile art. 2, art. 3 art. 5, art. 7 din Codul fiscal nr. 1163 din 24.04.1997, Legea nr. 1056 din 16.06.2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI
din Codul fiscal indică că, terenurile cu destinație agricolă: a) toate terenurile, altele decât cele destinate fânețelor și pășunilor: – care au indici cadastrali – cota stabilită de către autoritățile reprezentative și deliberative ale administrației publice locale pentru 1 grad-hectar; – care nu au indici cadastrali – cota stabilită de către autoritățile reprezentative și deliberative ale administrației publice locale pentru 1 hectar.

Terenurile situate în extravilan, altele decât cele prevăzute la pct. 4, neevaluate de organele cadastrale teritoriale la valoarea estimată - cota se stabilește de către autoritățile reprezentative și deliberative ale administrației publice locale pentru 1 hectar.

În acest context, susține că consiliul local nu a depășit limitele competenței sale la adoptarea deciziei contestate.

Consideră neîntemeiată și declarativă afirmația reclamantului precum că secretarul consiliului, Ceavdar S.G., ar fi pregătit decizia și anexa la aceasta pentru semnare, introducând în ea modificări și date neveridice pentru care consilierii nu au votat.

Susține că, decizia contestată a Consiliului sătesc Copceac, în conformitate cu alin. (5) art. 280 din Codul fiscal și art. 64 din Legea Republicii Moldova nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, a fost supusă controlului legalității de către Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, iar nicio încălcare nu a fost constatată. În aceste condiții, consideră că nu există temei pentru a pune la îndoială legalitatea Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/5 din 15.12.2023.

Notează recurentul că, reclamantul afirmă în mod neîntemeiat că consilierii nu au votat pentru adoptarea Deciziei nr. 17/5 din 15.12.2023, așa cum potrivit procesului-verbal al ședinței consiliului local din 15.12.2023 nr. 7, anexat la cererea de chemare în judecată, pentru adoptarea acestei decizii au votat 12 consilieri, 0 au votat împotrivă și 3 s-au abținut. Astfel, atrage atenția că Decizia nr. 17/5 din 15.12.2023 a fost adoptată cu votul majorității consilierilor aleși, în conformitate cu alin. (4) art. 19 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

De asemenea, reclamantul induce instanța în eroare susținând că, timp de peste 10 ani, Consiliul sătesc Copceac, la fel ca și consiliile altor localități, a stabilit cota acestui impozit la 1,5 lei pentru 1 b/ha, cu termen de plată până la 25 septembrie și cu posibilitatea achitării anticipate pentru a beneficia de facilități (înlesniri). În realitate, în anul 2023, prin Decizia Consiliului sătesc Copceac nr. 1/6 din 06.02.2023, au fost modificate cotele impozitului pentru terenurile agricole cu evaluare cadastrală, după cum urmează: - 1,5 lei pentru 1 b/ha în cazul achitării până la 01.03.2023; - 3,0 lei pentru 1 b/ha în cazul achitării în perioada 01.03.2023 – 25.09.2023; - 4,0 lei pentru 1 b/ha în cazul achitării în perioada 25.09.2023 – 31.12.2023.

La propunerea unuia dintre consilieri, cota impozitului pentru anul 2024 a fost menținută la nivelul lunii septembrie 2023, respectiv 3,0 lei pentru 1 b/ha. Acest fapt îi era cunoscut cu certitudine reclamantului, însă a fost omis în mod intenționat.

Indică recurentul că, alte argumente privind pretinsa ilegalitate a Deciziei nr. 17/5 din 15.12.2023 nu au fost invocate de reclamant. Acesta a depus în mod deliberat cererea de chemare în judecată, solicitând suspendarea deciziei contestate pentru a evita plata impozitelor, iar instanța de fond, fără a examina în mod aprofundat materialele cauzei, a dispus neîntemeiat suspendarea Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/5 din 15.12.2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha).

Consideră că, instanța, în lipsa unor probe concludente, a ajuns în mod nejustificat la concluzia că decizia contestată afectează în mod direct drepturile și interesele legitime ale reclamantului Colhozului „Pobeda”, și că ar exista riscul cauzării unui prejudiciu ireparabil drepturilor și intereselor legitime ale acestuia.

Atrage atenția că, adresatul părții contestate a Deciziei nr. 17/5 din 15.12.2023 nu este reclamantul - Cooperativa de Producție „Colhozul Pobeda”. Instanța de fond neîntemeiat a apreciat decizia Consiliului sătesc Copceac ca fiind un act administrativ individual defavorabil. Menționează că, actul are caracter normativ, stabilind reguli generale de impozitare pentru un cerc nedeterminat de persoane. În aceste condiții, constată că Decizia Consiliului sătesc Copceac

nr. 17/5 din 15.12.2023 constituie un act administrativ normativ cu aplicabilitate generală, întrucât stabilește reguli de impozitare pentru toți subiecții aflați pe teritoriul respectiv, și nu doar pentru reclamant. De asemenea, conform normelor menționate din Codul Fiscal, legislația fiscală este formată din prezentul cod și din alte acte normative adoptate în conformitate cu acesta.

Concluzia instanței că actul ar fi unul individual și defavorabil contrazice natura juridică a acestui document.

Consideră că, în temeiul art. 11 din Codul administrativ, un act individual se îndreaptă unei persoane concrete, ceea ce nu este cazul de față. În acest sens, consideră că instanța a aplicat eronat normele privind suspendarea actelor individuale. În consecință, concluzionează că prin emiterea încheierii din 01.09.2025, instanța de fond a încălcat normele de drept material.

Remarcă recurentul că instanța de fond a aplicat incorect prevederile art. 172 și art. 214 din Codul administrativ. Instanța a reieșit de la pretinsul risc a unui „prejudiciu ireparabil", însă reclamantul nu a prezentat nicio probă care să confirme existența unui astfel de risc. Obligația de plată a impozitului reprezintă o obligație publică obișnuită. Plata impozitelor nu poate fi considerată un prejudiciu ireparabil, întrucât legea prevede mecanisme de restituire sau compensare a sumelor plătite în exces în cazul recunoașterii actului ca ilegal. De asemenea, instanța nu a motivat în ce constă existența unui „serios și întemeiat dubiu" privind legalitatea actului administrativ individual împovărător și nici existența unei amenințări iminente de producere a unui prejudiciu ireparabil ca urmare a executării actului administrativ. În încheiere nu se regăsește o motivare detaliată privind existența prejudiciului ireparabil și justificarea aplicării măsurii de suspendare.

Astfel, au fost încălcate cerințele legislației privind completitudinea și motivarea actelor judiciare.

Susține că, în speță, nu s-a confirmat nici un temei de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) CA. Nu există suspiciuni de ilegalitate a actului administrativ individual. La fel, reclamantul nu a prezentat probe care să confirme existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a deciziei.

De asemenea s-a indicat că, suspendarea executări deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*", în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), blochează posibilitatea funcționării bugetului local. Totodată că, autoritățile administrației publice locale din s. Copceac nu își vor putea onora obligațiile contractuale, întrucât la începutul anului bugetar au fost planificate mai multe achiziții de bunuri, servicii și lucrări, luându-se în considerare veniturile preconizate din impozitul funciar la bugetul local. În acest caz, bugetul va suporta pierderi, fiind necesară achitarea suplimentară a penalităților și a altor sancțiuni. Invocă că, funcționarii autorităților publice locale nu își vor putea primi salariile, ceea ce poate genera litigii judiciare și plata unor despăgubiri pentru prejudiciu moral. De asemenea, contribuabilii de bună-credință nu își vor putea onora obligațiile fiscale.

În opinia sa, reclamantul Colhozul „Pobeda" a depus acțiunea și cererea de suspendare a executării deciziei Consiliului sătesc Copceac cu scopul de a nu achita impozitul. În opinia sa, acest agent economic este un contribuabil de rea-credință, din motiv că în privința sa există o cauză penală deschisă pentru evaziune fiscală, prevăzută 244 alin. (2) lit. b) din Codul penal.

Ulterior, la data de 06 octombrie 2025, pârâtul Consiliul sătesc Copceac a depus o cerere suplimentară de recurs (cu același conținut fiind depus un recurs suplimentar și la data de 10 octombrie 2025), prin care a indicat că la data de 24 septembrie 2025 administrația publică locală a s. Copceac s-a adresat Congresului Autorităților Locale din Moldova pentru ca aceștia să se expună pe încheierile primei instanțe unde au fost suspendate actele administrative cu caracter normativ inclusiv și pentru colectarea impozitelor de către organele administrației publice locale.

Respectiv la data de 02.10.2025, în adresa primarului s. Copceac, Cancelaria de Stat și către Curtea Supremă de Justiție a fost transmisă scrisoarea nr. 289 a Congresului Autorităților Locale din Moldova, în care se indică faptul că, prin hotărârile și încheierile instanțelor indicate mai sus, referitor la suspendarea executării actelor administrative normative (în baza Codului administrativ – nefiind pasibile suspendării) a avut loc o intervenție judiciară serioasă în sfera autonomiei executive, și anume în dreptul constituțional al autorităților publice locale de a stabili impozite și taxe locale ca venituri ale bugetului local, precum și s-a anulat obligația cetățenilor de a participa prin taxe și impozite la cheltuielile publice, ceea ce, pur și simplu, ignoră prevederile constituționale corespunzătoare.

Procedura de notificare a părților a fost legal executată.

Participanții au fost notificați despre data examinării recursului și le-a fost oferit termen pentru depunerea referinței și pentru a opta cu privire la necesitatea administrării de noi probe. În termenul nimeni din participanți nu a invocat necesitatea administrării probelor noi, astfel că instanța de recurs va verifica legalitatea și temeinicia încheierii atacate pe baza materialului din dosarul cauzei.

Intimatul Colhozul „Pobeda” la data de 29 octombrie 2025 a depus referință prin care a solicitat respingerea recursului depus la 16.09.2025 și recursului suplimentar din 06.10.2025 de Consiliul sătesc Copceac, ca fiind inadmisibil și nefondat, cu menținerea încheierii Judecătoriei Comrat din 01.09.2025.

Aprecierea instanței de recurs.

Verificând materialele cauzei şi analizând în complex argumentele şi criticile invocate în recurs, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul conclude asupra necesității respingerii recursului declarat de pârâtul Consiliul sătesc Copceac și menținerii încheierii primei instanțe.

În sprijinul concluziei enunțate Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud punctează următoarele argumente.

Conform art. 241 alin. (3) Cod administrativ, „*Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*”, iar potrivit art. 195 Cod administrativ, „*Procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.*”, și potrivit art. 218 Cod administrativ „*Examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepții:…”.*

Conform art. 426 alin. (3) Cod de procedură civilă, „*(3) Recursul împotriva încheierii se examinează în termen de 2 luni într-un complet din 3 judecători, pe baza copiei certificate sau*

electronice a dosarului, pe baza recursului şi a referinţei la recurs, fără examinarea admisibilităţii şi fără participarea părţilor.”.

Conform art. 241 Cod administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi*”.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*”.

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, „*decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*”.

Conform art. 242 Cod administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic*”.

Astfel, din actele cauzei rezultă că, încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Central a fost emisă la 01 septembrie 2025 (f.d. 42-43), însă lipsesc date privind expedierea și recepționarea copiei încheierii de către participanții la proces. Cererea de recurs a fost depusă de pârâtul Consiliul sătesc Copceac la data de 16 septembrie 2025, deci Completul de judecată consideră că recursul a fost declarat în termenul legal prevăzut de art. 242 Cod Administrativ - 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept considerate de recurent pertinente.

Astfel, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 Cod administrativ, Completul de judecată concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Articolul art. 194 alin. (1) Cod administrativ, prevede că „*(1) În procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. (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.*”.

Conform art. 219 alin.(1) Cod administrativ, „*instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți*”.

Astfel, verificând legalitatea și temeinicia încheierii contestate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, Completul de judecată conchide că, judecătorul primei instanțe, examinând cererea privind suspendarea executării actului administrativ, a studiat argumentele reclamantului referitoare la necesitatea suspendării și corect a admis-o.

În acest context, instanța de recurs constată din actele cauzei următoarea stare de fapt.

Reclamantul Colhozul „Pobeda” a înaintat acțiunea privind: 1) anularea parțială a deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha); 2) obligarea secretarului Consiliului sătesc Copceac să publice hotărârea definitivă a instanței judecătorești privind anularea parțială a actului administrativ normativ, intrat în vigoare prin publicarea în sursa oficială din registrul https://actelocale.gov.md/ în aceeași sursă.

Concomitent cu acțiunea Colhozul „Pobeda” a solicitat suspendarea executări deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), până la pronunțarea hotărârii judecătorești definitive pe acțiunea menționată.

Prin încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Central din 01 septembrie 2025 s-a dispus suspendarea executării Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), până la pronunțarea hotărârii judecătorești definitive pe acțiunea înaintată de Colhozul „Pobeda” împotriva pârâtului Consiliul sătesc Copceac.

Conform art. 214 alin. (1)-(4) Cod administrativ, „*(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). (2) Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). (3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. (4) Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.”*.

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art.214 Cod administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat. Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic administrativ. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

La art. 172 alin. (2) Cod administrativ sunt înserate motivele suspendării executării actului administrativ individual: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, prin art. 172 alin. (2) Cod administrativ, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul de judecată relevă că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege. Prin urmare, legiuitorul a conferit instituției procesuale de suspendare a actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuție, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală.

Pentru a evita eventualele abuzuri nejustificate din partea pârâtului autoritate publică, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

În corespundere cu art. 11 Cod administrativ, „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat*”.

Completul de judecată, verificând întrunirea condițiilor legale pentru aplicarea suspendării executării, analizând materialele cauzei în coraport cu argumentele reclamantului invocate în vederea susținerii solicitării de suspendare a actului administrativ contestat, conchide asupra temeiniciei acesteia. Or, la o examinare sumară a actului contestat, instanța de recurs consideră că, judecătorul instanței de fond întemeiat a reținut temeinicia cererii reclamantului Colhozul „Pobeda” cu privire la suspendarea executării Deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha).

Analizând obiectul acțiunii în raport cu temeiurile suspendării executării actului administrativ individual – decizia Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), Completul de judecată consideră că lucrările dosarului nu atestă existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, dar sunt întrunite condițiile iminenței unui pericolul de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea actului administrativ individual defavorabil.

Prin suspiciuni serioase și rezonabile se înțeleg acele fapte care nu confirmă propriu-zis ilegalitatea actului, dar oferă instanței de judecată posibilitatea intrinsecă să-și formeze, în urma unei examinări sumare, convingerea că acesta ar fi potențial unul ilegal. Or, ilegalitatea actului administrativ individual, în esență este un aspect de fond care se constată în urma examinării cauzei de contencios administrativ în cadrul dezbaterilor judiciare, iar suspendarea executării actului administrativ individual este o măsură de protecție provizorie și efectivă a drepturilor subiective.

Prin decizia Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*”, s-a decis: 1) aprobarea cotelor pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024

conform anexei nr. 5 la decizia respectivă; 2) decizia în cauză poate fi contestată în ordinea contenciosului administrativ cu depunerea acțiunii de contencios administrativ în adresa Judecătoriei Comrat în termen de 30 zile, prevăzut de art. 209 Cod administrativ al RM. (f.d. 15)

Astfel, Completul de judecată reține că, instanța de fond just a reținut că există pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, condiția expusă la art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ.

În acest sens reclamantul Colhozul „Pobeda" a invocat că reclamantul, la solicitarea serviciului fiscal, a achitat în anul 2024 o sumă de aproape 1 milion de lei, iar executarea în continuare a deciziei contestate în anul 2025 poate cauza un prejudiciu financiar semnificativ reclamantului, deoarece serviciul fiscal, în temeiul executării deciziei contestate, va încasa în mod forțat mijloacele financiare din conturile reclamantului, prin aplicarea popririi (incasso), ceea ce, ținând cont de situația financiară dificilă din anul precedent, poate conduce la consecințe ireparabile pentru întreprinderea cu un număr de 250 de angajați. Recurentul-pârât Consiliul sătesc Copceac nu aduce argumente convingătoare în susținerea contrariului, invocând doar că în lipsa unor probe concludente, a ajuns în mod nejustificat la concluzia că decizia contestată afectează în mod direct drepturile și interesele legitime ale reclamantului Colhozului „Pobeda", și că ar exista riscul cauzării unui prejudiciu ireparabil drepturilor și intereselor legitime ale acestuia.

În continuare Completul de judecată reține că, la caz sunt circumstanțe ale căror pondere în mod cert stabilesc declanșarea unui pericol iminent de survenire a unor prejudicii ireparabile în cazul neaplicării măsurilor de asigurare și anume suspendarea deciziei Consiliului sătesc Copceac nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*", în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha).

La rândul său, prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor şi previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Din materialele cauzei rezultă că administrația publică locală pretinde executarea deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 care prevede impozitul pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*,* care urmează să fie încasat în beneficiul Consiliului sătesc Copceac.

Prin urmare Completul de judecată consideră că, judecătorul instanței de fond întemeiat a reținut că, la caz cererea reclamantului de suspendare a actului administrativ este întemeiată, or aceasta cade sub incidența temeiurilor de suspendare prevăzute de art. 172 alin. (2) Cod administrativ. Atât timp cât autoritatea publică sau instanţa de judecată, fără a avea o soluție definitivă asupra pretenției anulării actului administrativ individual, legalitatea căruia este în curs de verificare judiciară, este echitabil ca actul administrativ să nu-şi producă efectele asupra celor vizați.

Având în vedere că încheierea primei instanțe este întemeiată şi legală, iar motivele invocate în cererea de recurs sunt neîntemeiate, Completul de judecată specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul ajunge la concluzia de a respinge recursul declarat şi de a menţine încheierea primei instanțe.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, „*(1) Examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: ... b) respinge recursul;”.*

Conducându-se de prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Completul de judecată specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul, –

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de pârâtul Consiliul sătesc Copceac.

Se menține încheierea Judecătoriei Comrat, sediul Central din 01 septembrie 2025, prin care a fost suspendată executarea Deciziei nr.17/5 din 15 decembrie 2023 „*cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare și impozitului funciar pentru anul 2024*”, în partea stabilirii cotelor impozitului indicat în anexa nr. 5 pentru loturile de pământ nr. 1 a) ce au valoare cadastrală (care stabilește un termen limită de achitare până la 01.09.2024 – 3,0 lei pentru 1 b/ha), până la pronunțarea hotărârii judecătorești definitive pe acțiunea menționată.

Decizia este irevocabilă de la emitere.

Președintele completului, judecător Evgheni Bancov

Judecătorii Inga Gorlenco

Andrei Scripcenco