Dosarul nr. 3-52/24 2-24053060-32-3-160520242-
Dosarul nr: 3-46/25 25059747-32-3-02052025-1

HOTĂRÂRE
În numele Legii
(Hotărârea motivată a fost redactată integral la data de 08 aprilie 2026, ca urmare a cererii de apel formulată de pârâtul Consiliul Comunal Ivanovca la data de 03 februarie 2026)

29 Ianuarie 2026 **oraşul Hînceşti**

Judecătoria Hînceşti, sediul central, Republica Moldova
Instanţa de judecată compusă din:
Preşedintele şedinţei,
Judecător specializat pentru examinarea
acţiunilor în contencios administrativ Maria Ganganu
Grefier Svetlana Ochişor
Cristina Chira

Cu participarea:

Reprezentantul Reclamantei SRL „Nasticon Invest”
Avocat Dulghieru Diana
Reprezentantul Pârâtului, Consiliul comunal Ivanovca
Avocat Sandu Serghei

examinând în şedinţă de judecată publică, în procedură contenciosului administrativ, cauza civilă intentată la cererea SRL „Nasticon Invest” către Consiliul comunal Ivanovca privind anularea deciziilor.

c o n s t a t ă:

La 16 mai 2024, avocatul Dulghieru Diana, în interesele SRL „Nasticon Invest”, a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Ivanovca, solicitând anularea deciziei Consiliului comunal Ivanovca nr. 2/3 din 12.12.2023 şi anexei nr. 3 la decizie; încasarea cheltuielilor pentru asistenţa juridică. Cererea dată fiind depusă spre examinare la Curtea de Apel Chişinău.

Prin încheierea Curţii de Apel Chişinău din 03 septembrie 2024, cauza de contencios administrativ la acţiunea depusă de avocatul Dulghieru Diana, în interesele SRL „Nasticon Invest” către Consiliul comunal Ivanovca privind anularea deciziei nr. 2/3 din 12.12.2023 şi anexei nr. 3 a deciziei, s-a transmis spre examinare conform competenţei - Judecătoria Hînceşti.

Astfel, caza nominalizată, a fost repartizată în mod automat-aleatoriu, prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, judecătorului Corina Albu.

La situaţia din 03 iulie 2025, cererea nominalizată a fost repartizată judecătorului specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ Mihaela Angheluţă, ca consecinţă a demisiei judecătorului primar.

Ulterior, la data de 04 august 2025, prin încheierea Preşedintei interimare a Judecătoriei Hînceşti, Lilia Roic-Botezatu, s-a dispus redistribuirea dosarelor în materie de contencios administrativ din procedura judecătorului Mihaela Angheluţă, prin intermediul PIGD judecătorului nou desemnat specializat în materie de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Hînceşti, sediul Central – Maria Ganganu, acţiunea procesuală fiind realizată la situaţia din 07.08.2025.

Judecătorul, la studierea materialelor cauzei constată faptul că, prin încheierea din 17 mai 2024, emisă de judecătorul specializat în material contenciosului administrative din cadrul Curţii de Apel Chişinău, s-a dispus demararea acţiunilor de constatare a admisibilităţii acţiunii şi pregătirii corespunzătoare a cauzei pentru dezbateri judiciare, cu asigurarea examinării juste şi cu celeritate a cauzei. Ca consecinţă, la 28 mai 2024 pârâtul a înregistrat referinţă pe marginea speţei anexând la aceasta înscrisuri ale procedurii administrative. La situaţia din 17 iunie 2024 reprezentantul reclamantului a luat cunoştinţă de materialele dosarului civil.

Prin încheierea din 14 noiembrie 2024 a fost acceptată spre examinare cauza, părţile fiind informate asupra faptului că urmează a fi notificate pe marginea şedinţei judiciare.

Drept urmare, prin încheierea judecătorului din 15 august 2025, s-a dispus constatarea ca realizate a acţiunilor caracteristice pregătirii cauzei pentru dezbateri judiciare, cu fixarea şedinţei de judecată pentru data de 24 septembrie 2025, ora 14:00.

Subsecvent, la 30 aprilie 2025, Societatea cu răspundere limitată „Nasticon Invest” a depus la Curtea de Apel Centru cerere de chemare în judecată către Consiliul Comunal Ivanovca, cu privire la anularea actului administrativ,.

Ca urmare a temeiurilor de fapt şi de drept invocate de reclamant în conţinutul cererii de chemare în judecată, a solicitat acesta: admiterea cererii de chemare în judecată anularea totală a deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024, inclusiv anexa nr: 3 a Deciziei date emisă de Consiliul Comunal Ivanovca, r-nul Hînceşti. A mai solicita reclamantul şi anularea deciziei nr: ½ din 28 martie 2025 prin care s-a respins cererea prealabilă de modificare a deciziei. A încasa din contul pârâtului în beneficiul reclamantei a tuturor cheltuielilor judiciare suportate la caz.

Prin încheierea din 16 iunie 2025 emisă de Colegiul Civil, comercial şi de Contencios administrativ al Curţii de Apel Centri, s-a declinat competenţa în materie de examinare în favoarea Judecătoriei Hînceşti.

La 17 iulie 2025 s-a dispus repartizarea cauzei către judecătorul Angheluţă Mihaela.

Potrivit fişei de repartizare repetată a cererii, la data de 07 august 2025 cauza a fost distribuită în gestiunea judecătorului desemnat specializat în materie de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Hînceşti, sediul Central – Maria Ganganu

În continuare, în cadrul şedinţei judiciare din 10 noiembrie 2025, reprezentantul reclamantei, avocatul Dulghieru Diana a solicitat conexarea cauzei nr: 3-46/25 la cauza civilă nr: 3-52/24, prin încheierea din 10 noiembrie 2025, fiind admisă cererea cu conexarea respectivelor cauze.

Argumentele participanţilor la proces:

(Cauza nr. 3-52/24)

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat reclamantul SRL „Nasticon Invest", că ultimul este un agent economic care are ca arie de activitate, comerţul cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse alimentare , băuturi şi tutun. Activitatea propriu zisă, a agentului economic nominalizat este desfăşurată pe teritoriul (extravilan) satului Ivanovca, r-nul. Hînceşti. Că ultimii deţin cu drept de proprietate un spaţiu locativ unde este amenajat un gastro market.

Respectiv la data de 12 decembrie 2023, Consiliul Comunal Ivanovca, a adoptat Decizia nr. 2/3 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare, impozitul funciar şi taxele locale pentru anul 2024", unde în anexa nr.3, „Taxele stabilite pentru unităţile comerciale şi/sau prestări servicii, pentru anul 2024", menţionează reclamantul că autoritatea publică pârâtă, ar fi stabilit taxe exagerate de mari, fără o consultaţie publică cu agenţii economici care prestează servicii în zonă, la fel, nu s-ar fi respectat principiul echităţii între agenţii economici.

Nefiind de acord cu decizia în cauză, susţine reclamantul că a depus o cerere în adresa Consiliului Local, prin care şi-a manifestat dezacordul faţă de ea. La 15 aprilie 2024, susţine reclamantul că ar fi recepţionat Decizia nr. 1/2 din 11 martie 2024, prin care s-a refuzat SRL „Nasticon Invest" în soluţionarea cererii depuse, nefiind acceptată modificarea anexei nr. 3 la decizia susmenţionată.

Susţine reclamantul că Decizia nr. 2/3, precum şi Anexa nr.3 a Deciziei din 12 decembrie 2023, adoptate de Consiliul Local Ivanovca, sunt ilegale şi contrare prevederilor legale naţionale. Decizia nr. 2/3, precum şi Anexa nr.3 a Deciziei din 12 decembrie 2023, adoptate de Consiliul Local Ivanovca, sunt acte administrativ normative, emise de o autoritate publică, care stabilesc reguli obligatorii pentru un număr de situaţii identice, iar prin acestea, reclamantului i s-ar fi îngrădit un drept prevăzut de lege de a achita taxe mai mici, astfel consideră că este vorba despre vătămarea dreptului său.

În această ordine de idei, ţine să menţioneze reclamantul că potrivit Deciziei contestate şi Anexei nr. 3 la ea, taxele locale pentru agenţii economici au fost diferenţiate pe criterii de amplasare, la nivel intravilan şi extravilan al satului Ivanovca. Taxele încasate de la agenţii economice din intravilanul localităţii sunt în mărime de 8000 lei anuale, pe când taxele încasate de la aceiaşi agenţi economice din extravilan sunt fixate la nivel de 45.000 lei. Astfel, suma încasată în extravilanul localităţii este destul de impunătoare şi nejustificată economic.

Ori, indică că SRL „ Nasticon Invest, datorită locului amplasării nu realizează careva venituri suplimentare, ba chiar sunt în pierdere, deoarece localnicii din Ivanovca nu se folosesc de serviciile acestora, dat fiind faptul că sunt departe de sat. La moment, reclamantul SRL„ Nasticon Invest are un bilanţ contabil negativ, ne realizând profituri în mare parte şi din cauza taxelor locale exorbitante pe care urmează să le achite.

Totodată, comunică că au accesat credite investiţionale în mărime de 120.000-130.000 lei pentru dezvoltarea afacerii, credite pe care nu au cum să le achite.

Respectiv, reclamantul SRL „ Nasticon Invest", consideră că acţiunile întreprinse de către administraţia locală este în exces şi nu este proporţională şi echitabilă,

comunicând că, SRL „Nasticon Invest” nu au fost informaţi din timp şi consultaţi referitor la mărimea taxelor locale ce urmau a fi încasate.

Într-o altă ordine de idei, mai specifică că localităţile învecinate/vecine satului Ivanovca, au stabilite taxe locale mult mai mici care permit agenţilor economici să poată realiza activitate comercială. Divizarea taxelor locale în intravilan şi extravilan cu impunerile exagerate este doar sat. Ivanovca. Respectiv SRL ,,Nasticon Invest”, care se află în extravilanul sat. Ivanovca, urmează să achite taxei în mărime de 45.000 lei pe când vizavi de ultimii, peste drum, un agent economic similar, dar care se află în extravilanul sat. Oneşti, achită taxe locale în mărime de 12.500 lei. Iar, agenţii economici care prestează activitate comerciale pe teritoriul satului Leuşeni, localitate limitrofă Vamei „Albiţa”, unde potenţialul de cumpărarea datorită locului amplasării este destul de mare, specifică reclamantul că achită taxe în mărime de 6500-7000 lei. Astfel, constată că nu este asigurat principul proporţionalităţii şi egalităţii de tratament.

Urmare acestor circumstanţe, solicită reclamantul:

- Admiterea acţiunii înaintată de reclamantul SRL „Nasticon Invest”, împotriva Consiliului Comunal Ivanovca cu privire la anularea Deciziei;
- Anularea totală a Deciziei nr.2/3 din 12 decembrie 2023, inclusiv anexa nr.3 al Decizie date, emisă de Consiliului Comunal Ivanovca, r-nul. Hînceşti;
- Încasarea de la pârât Consiliul Comunal Ivanovca, r-nul. Hînceşti în beneficiul reclamantului, SRL „Nasticon Invest” a tuturor cheltuielilor de judecată suportate inclusiv cheltuielile pentru asistenţă juridică.

La 28 mai 2024, în cadrul direcţiei evidenţă şi documentare procesuală a Curţii de Apel Chişinău, pârâtul, Consiliul comunal Ivanovca, prin intermediul reprezentantului, avocat Sandu Sergiu, a înaintat o referinţă pe marginea cererii de chemare în judecată.

În motivarea referinţei, pârâtul a indicat că argumentele şi probele privind ilegalitatea Deciziei contestate, nu au fost prezentate de către reclamant, susţinerile din cererea de chemare în judecată au caracter declarativ, fără un suport probator. Decizia contestată cu Anexele acesteia au fost adoptate strict în conformitate cu principiul legalităţii, principiu consacrat în Codul administrativ şi Legislaţia privind administraţia publică locală. Autoritatea publică locală la momentul adoptării Deciziei contestate, a ţinut cont de principiile imparţialităţii şi discreţionar.

Respectiv, specifică pârâtul că în limita dreptului discreţionar, autoritatea publică a adoptat Decizia contestată, care are drept scop exercitarea acelor drepturi care revin autorităţii în baza prevederilor Legii finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar - fiscale şi ale Legii privind finanţele publice locale. Taxele contestate, la concret de reclamantă sunt taxe care sunt stabilite per metru pătrat, aşa cum prevăd politicile bugetar fiscale, suma taxei respective enunţate de reclamantă, se formează datorită faptului că aceasta deţine suprafaţă comercială mare, şi din acest considerent şi se formează sumele indicate. Astfel potrivit dreptului discreţionar al autorităţii, Consiliul comunal, decide asupra mărimii taxelor şi impozitelor achitate în bugetul local, aceste măsuri fiind luate în funcţie de gradul de amplasare concretă a unităţii comerciale sau prestare servicii, aici evidenţiindu-se caracterul economic al stabilirii acestor taxe şi rezonabilitatea acestora de a acoperi cheltuielile publice ale unităţii administrativ-teritoriale, urmărind un scop de prosperitate şi dezvoltare a unităţii administrativ-teritoriale.

Mai mult ca atât, indică pârâtul că la stabilirea taxelor şi impozitelor locale, totdeauna are un caracter şi scop general, adică nu are un scop individual sau de grup.

La concret, menţionează pârâtul că bazele stabilirii sau premisele adoptării unei asemenea decizii sunt datele prezentate de funcţionarii responsabili ai autorităţii privind veniturile şi cheltuielile UAT, în cazul amplasării unităţilor de comerţ sau prestări servicii, date privind fluxul de persoane şi mijloace de transport în locaţia exactă sau în anumite locuri, importanţa serviciilor prestate sau activităţii economice desfăşurate pentru localitate şi pentru posibilii beneficiari a acestor servicii.

Indică că, locul de amplasare a unităţilor de comerţ este pe drumul naţional M1, care leagă Postul vamal Leuşeni de localităţi importante din ţară, inclusiv mun. Chişinău, fluxul de transport şi în rezultat persoane care procură produse şi/sau utilizează serviciile reclamantului în unităţile comerciale, este foarte mare. În acest sens, nici nu se compară cu situaţia în care se află agenţii economici din interiorul localităţii, care sunt departe de artera de transport principală, şi care comercializează produse alimentare şi de uz casnic, în asortiment restrâns, iar locuitorii UAT sunt în număr de aproximativ 900-1000 persoane, astfel că veniturile acestor agenţi economici, sunt în comparaţie cu ale reclamantei, destul de modeste.

Pe cale de consecinţă, statuează pârâtul *ius pledandi*, că pretenţiile formulate de către reclamant, nu afectează personal drepturile acestuia.

Astfel, a solicitat pârâtul respingerea cererii de chemare în judecată şi compensarea cheltuielilor de asistenţă juridică în suma care va fi concretizată ulterior.

În acelaşi context, pârâtul Consiliul comunal Ivanovca, prin reprezentant, avocat Sandu Serghei, a înaintat în cadrul secţiei evidenţă şi documentare procesuală a Judecătoriei Hînceşti, sediul Central, o referinţă în care sunt indicate aceleaşi temeiuri de fapt şi de drept şi prin care a susţinut aceleaşi solicitări.

(Cauza nr. 3-46/25)

În motivarea cererii de chemare în judecată înaintată, reclamantul SRL „Nasticon Invest" a indicat că ultimul este un agent economic care are ca arie de activitate, comerţul cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse alimentare , băuturi şi tutun. Activitatea propriu zisă , a agentului economic nominalizat este desfăşurată pe teritoriul (extravilan) satului Ivanovca , r-nul. Hînceşti. Că ultimii deţin cu drept de proprietate un spaţiu locativ unde este amenajat un gastro market.

La 09 decembrie 2024, Consiliul Comunal Ivanovca, a adoptat Decizia cu nr. 6/2, Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare, impozitul funciar şi taxele locale pentru anul 2025, unde în Anexa nr.3, pârâtul ar fi stabilit taxe exagerat de mari fără o consultaţi publică cu agenţii economici care prestează servicii în zonă, la fel nu a fost respectat principiul echităţii între agenţii economici.

Consideră reclamantul că Decizia menţionată, lezează agentul economic în drepturi, motiv pentru care a fost depusă o cerere prealabilă prin care au solicitat anularea Decizie sus-menţionate.

Menţionează reclamantul că la 01 aprilie 2025, au recepţionat Decizia cu nr. 1/2 din 28 martie 2025, emisă de Consiliul Local al Comunei Ivanovca, cu privire la modificarea Deciziei nr. 6/2 precum şi Anexa nr.3 a Deciziei din 09 decembrie 2024, prin care s-a respins cererea prealabilă depusă.

Consideră reclamantul că Decizia şi Anexa menţionate, sunt ilegale, motiv din care solicită anularea lor.

În expunerea argumentelor de fapt şi de drept, reclamantul a invocat aceleaşi circumstanţe ca în cererea de chemare în judecată conexă, urmare a cărui fapt, a solicitat în final:

- Admiterea acţiunii înaintată de reclamanta SRL „Nasticon Invest" împotriva Consiliului Comunal Ivanovca cu privire la anularea Deciziilor;
- Anularea totală a Deciziei nr. 6/2 din 09 decembrie 2024, inclusiv anexa nr.3 al Deciziei date, emisă de Consiliul Comunal Ivanovca;
- Anularea Deciziei nr. 1/2 din 28 martie 2025, prin care s-a respins cererea prealabilă de modificare a Deciziei din 09 decembrie 2025, cu nr. 6/2;
- Încasarea de la pârât Consiliul Comunal Ivanovca în beneficiul reclamantului SRL „Nasticon Invest" a tuturor cheltuielilor de judecată suportate, inclusiv cheltuielile pentru asistenţă juridică.

În cadrul şedinţei din 16 decembrie 2025, ora 10:00, reprezentanta reclamantului, avocata Dulghieru Diana (*mandat nr. 1662995, din 15 mai 2024, licenţă nr, 00043*), a comunicat instanţei că susţine cererea de chemare în judecată înaintată, inclusiv cererea de chemare în judecată conexată, deoarece este vorba despre aceleaşi temeiuri şi aproape aceleaşi solicitări şi solicită admiterea acestora. Reclamantul deţine un gastro market şi o cafenea, iar Decizia dedusă judecăţii cât şi anexa nr.3 contravine drepturilor reclamantului, pârâtul a diferenţiat agenţii economici şi a stabilit taxe de plată disproporţionate faţă de cei amplasaţi în intravilan şi extravilan, taxe care se diferenţiază de taxele fixate de celelalte taxe fixate de alte sate. Respectiv consideră că sunt vătămaţi în drepturile lor, APL-urile au dreptul să îşi fixeze taxele după cum consideră necesar însă urmează să se conducă de anumite criterii, reclamantul nefiind consultat referitor la taxele fixate. Mai mult, nici un agent economic nu a fost invitat pentru a fi discutate taxele locale ce urmează a fi fixate. Menţionează că reclamantul nu comercializează produse petroliere, este vorba de un market unde sunt comercializate mai multe produse sociale. Totodată, indică că reclamantul nu are clienţi din intravilanul satului, fluxul la produsele sociale fiind mai mare în intravilan decât extravilan, pe când reclamantul este taxat la 2 poziţii, taxele nefiind justificate economic, nefiind respectat principiul proporţionalităţii. Indică că sunt dubii cu privire la adoptarea deciziei menţionate şi anume la emiterea unui act normativ, or pentru adoptarea unui act normativ, sunt stabilite o serie de criterii, consultările publice, nefiind. Referitor la Decizia din 12 decembrie 2023, problema este încă actuală, deoarece reclamantul nu a achitat impozitele.

La întrebările reprezentantului pârâtului, Consiliul comunal Ivanovca, avocat Sandu Serghei, reprezentanta reclamantului a susţinut că Consiliul comunal Ivanovca nu a făcut diferenţa între intravilan şi extravilan, iar constatarea acestora privind faptul că reclamantul ar avea resurse financiare pentru a achita impozitele este nejustificată. Reclamantul este conştient despre faptul că este amplasat pe traseul care duce spre vama Leuşeni, însă în aceiaşi situaţie se află inclusiv agenţii economici din Bujor sau Oneşti. Comuna Leuşeni este limitrofă vamei, acolo fiind justificate impozitele, însă dacă e să privim ultimele decizii emise de Consiliul comunal Leuşeni, ei nu mai au astfel de specificări. Consultările publice nu au fost realizate cu nimeni, în 2023 reclamantul a

aflat întâmplător, când a fost telefonat de cineva din primărie referitor la impozitul ce urmează să-l achite.

La întrebările de concretizare a instanţei, reprezentanta reclamantului a indicat că solicită anularea ambelor decizii, or nu au fost respectate etapele elaborări actului normativ, nu sunt expertizele, astfel decizia este lovită de nulitate absolută.

Reprezentantul pârâtului, Consiliul comunal Ivanovca, avocat Sandu Serghei (*mandat nr.2198613, din 19 noiembrie 2025, licenţă 2956*) a solicitat respingerea cererilor de chemare în judecată înaintate, declarând instanţei că acţiunile de control normativ sunt neîntemeiate, nefiind indicate careva circumstanţe care să demonstreze că acţiunile ar fi ilegale. Reclamantul exercită activitate de comerţ, fiind indicată activitatea de restaurant. Decizia privind stabilirea taxelor locale este stabilită per metru pătrat, iar conform notificării, este indicată o suprafaţa totală de 413 metri pătraţi, iar suma stabilită reiese din suprafaţa comercială deţinută. Deciziile care sunt contestate, au trecut acele etape care au fost invocate de partea reclamantă că nu ar fi fost trecute, expertizele sunt petrecute an de an, nu în mod individual, dar în general, iar APL reiese din considerente de ordin economic. APL a adoptat acele acte normative care ţin de competenţa exclusivă a acestora, în acest caz consideră că acele decizii contestate, nu a fost probată ilegalitatea lor. Reclamanţii cunosc foarte bine când sunt aprobate aceste acte, nu este stabilit nicăieri în legislaţie obligaţia APL de a comunica deciziile unei persoane juridice, administratorul trebuie să fie o persoană profesionistă. Comuna Ivanovca are până la o mie de locuitori, iar puterea de cumpărare a acestora este foarte mică, ce nu poate fi comparată cu fluxul de cumpărători de pe traseul ce duce spre vamă.

La întrebările de concretizare a instanţei, reprezentantul pârâtului a indicat că taxele au fost calculate luând în considerare că traseul este unul internaţional, în localitate sunt până la o mie de locuitori, de asta s-a calculat astfel. Nu a fost analizat venitul agenţilor economici, au fost valorificate interesele economice ale APL-ului. Discrepanţa taxei este justificată prin suprafaţa marketului deţinut de reclamant, nu putem spune că taxa este disproporţionată. În extravilan sunt mai mulţi clienţi decât din intravilan, mai ales în contextul în care, în parcarea din imediata apropiere a obiectivului deţinut de reclamant se înregistrează multitudini de mijloace de transport, fapt ce generează concluzia existenţei fluxului de clienţi.

La întrebările reprezentantei reclamantului, reprezentantul pârâtului a susţinut că s-a ţinut cont la elaborare, de opiniile specialiştilor care au realizat anumite calcule, proiectul fiind elaborat cu anumiţi specialişti care pot furniza anumite informaţii. Decizi a fost examinată pe cale ierarhică, fiind aprobată, deoarece a fost pusă în executare.

Studiind materialele cauzei şi a dosarului administrativ, instanţa ajunge la concluzia că cererea de chemare în judecată este întemeiată şi urmează a fi admisă în parte, din următoarele considerente:

Conform art. 2 alin. (1) din Codul administrativ, *prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ.*

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, *legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de*

interesul public şi de regulile statului de drept. Conform art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Conform art. 5 din Codul administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale si normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum si a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii si se aplică nemijlocit legea.*

Referitor la admisibilitatea acţiunii.

În sensul art. 20 şi art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, *orice persoană poate înainta o acţiune în contencios administrativ, dacă revendică încălcarea prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice a unui drept legitim sau a unei libertăţi stabilită prin lege.* Cu privire la acţiunea în contencios administrativ decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform Codului administrativ.

Instanţa de judecată reţine că admisibilitatea acţiunii în contencios administrativ este condiţionată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice.

Potrivit art. 17 din Codul administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*

Conform art. 39 din Codul administrativ, *controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.* Instanţa menţionează că la art. 17 se dă noţiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noţiunea "revendică încălcarea" din dispoziţiile normelor art. 189 şi art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual şi se referă la dreptul reclamantului de a înainta acţiunea în contencios administrativ.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acţiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanţele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. - probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat.

Noţiunea „revendică încălcarea" nu echivalează cu noţiunea „vătămarea dreptului". "Revendicarea încălcării" justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acţiunea în contencios administrativ, iar „vătămarea dreptului" se dovedeşte prin probaţiune, fiind o problemă de fond.

Astfel, constatarea vătămării dreptului de fiecare dată trebuie să fie un element de fond, altfel, acţiunea trebuie examinată în fond de către instanţa competentă pentru a nu îngrădi accesul la justiţie (art. 6 CEDO, art. 20 Constituţia Republicii Moldova, art. 39 din Codul administrativ).

În conformitate cu art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, *cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.*

Potrivit prevederilor art. 207 alin.(1) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sânt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2), stabileşte că acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunţat la acţiune sau şi-a retras acţiunea într-un litigiu între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept sau că între parţi s-a încheiat o tranzacţie de împăcare; c) la aceeaşi sau la altă instanţă de judecată se examinează o acţiune între aceleaşi părţi, cu acelaşi obiect şi pe aceleaşi temeiuri de drept; d) acţiunea 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 sânt întrunite condiţiile prevăzute la art. 208; g) acţiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerinţelor prevăzute la art. 211 alin. (1) şi (2) şi art. 212 alin. (1) şi reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Analizând cererile de chemare în judecată prin prisma dispoziţiilor art. 207 alin. (2) lit. a)–c) Cod administrativ, instanţa reţine că nu sunt incidente motivele referitoare la autoritatea de lucru judeca sau existenţa unei încheieri anterioare de încetare a procesului în privinţa unui litigiu identic. Din materialele anexate dosarului nu rezultă existenţa unei hotărâri judecătoreşti definitive între aceleaşi părţi, având acelaşi obiect şi aceleaşi temeiuri juridice, după cum nu se atestă că pe rolul altei instanţe s-ar afla o cauză identică pendinte. În egală măsură, nu există dovezi că reclamantul ar fi renunţat anterior la acţiune ori că litigiul ar fi fost soluţionat prin tranzacţie judiciară, astfel încât aceste impedimente procesuale nu pot constitui temei pentru declararea inadmisibilităţii.

Cu referire la dispoziţiile art. 207 alin. (2) lit. d) şi lit. f) Cod administrativ, instanţa urmează să examineze dacă acţiunea a fost introdusă în termenul legal şi dacă erau incidente obligaţiile privind procedura prealabilă. În acest sens, art. 208 alin. (1) Cod administrativ stabileşte regula generală potrivit căreia, anterior sesizării instanţei de contencios administrativ, persoana interesată trebuie să respecte procedura prealabilă, cu excepţiile expres prevăzute de lege. Totodată, legiuitorul a instituit şi derogări de la această regulă, tocmai pentru a evita formalismul excesiv în situaţiile în care procedura administrativă anterioară nu mai prezintă utilitate practică ori este exclusă expres prin lege.

Sub acest aspect, instanţa observă că art. 163 Cod administrativ enumeră expres cazurile în care procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează, inclusiv atunci când legea prevede adresarea nemijlocită în instanţa de judecată sau când natura actului administrativ contestat atrage aplicarea directă a controlului judiciar. Raportat la obiectul concret al acţiunii şi la natura actelor administrative contestate în prezenta cauză, instanţa apreciază că procedura prealabilă este exceptată, astfel încât ne parcurgerea acesteia nu poate constitui motiv de inadmisibilitate.

În ceea ce priveşte termenul de introducere a acţiunii, instanţa reţine că art. 209 alin. (3) Cod administrativ stabileşte că pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ, nu există termen de înaintare a acţiunii în

contencios administrativ, iar în situaţiile ce vizează contestarea actelor administrative individuale trebuie avut în vedere momentul comunicării efective a actului către persoana vizată. În speţă, reclamantul contestă prin acţiunea depusă la data de 16 mai 2024 decizia din 12 decembrie 2023, iar prin acţiunea ulterioară din 30 aprilie 2025 contestă decizia din 09 decembrie 2024, ceea ce impune verificarea modului în care aceste acte au fost comunicate şi dacă termenul de exercitare a căii judiciare a început să curgă în mod legal.

În acest context, devin incidente dispoziţiile art. 126 alin. (1) Cod administrativ, potrivit cărora actul administrativ individual se comunică persoanei căreia îi este destinat sau ale cărei drepturi sunt afectate prin acesta. Comunicarea reprezintă momentul juridic pentru producerea efectelor actului administrativ şi pentru declanşarea termenelor procedurale, fiind necesar ca autoritatea emitentă să poată demonstra realizarea efectivă a acesteia.

Totodată, conform art. 127 şi art. 128 Cod administrativ, comunicarea se consideră realizată numai atunci când actul a ajuns efectiv în sfera de cunoaştere a destinatarului, în condiţii care permit acestuia, în mod normal, să i-a cunoştinţă de conţinutul său. Simpla emitere a actului sau menţionarea internă a obligaţiei de notificare nu echivalează cu comunicarea legală, în lipsa unei dovezi obiective privind transmiterea acestuia către persoana interesată.

Instanţa observă că ambele decizii contestate conţin menţiuni exprese privind necesitatea notificării contribuabililor în termen de 10 zile, însă din dosarul administrativ nu rezultă existenţa unor confirmări de expediere, recepţionare, afişare publică ori altă modalitate legală de comunicare care să ateste îndeplinirea acestei obligaţii procedurale de către autoritatea emitentă. În lipsa unor asemenea dovezi, nu poate fi reţinut cu certitudine momentul de la care reclamantul ar fi cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască existenţa actului administrativ contestat.

Mai mult, art. 130 alin. (1) Cod administrativ permite comunicarea publică numai în situaţii expres reglementate, atunci când actul administrativ priveşte un număr mai mare de 50 de persoane, cu respectarea formalităţilor prevăzute la art. 113 alin. (2)–(4), respectiv publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Nici în acest sens materialele dosarului nu conţin probe privind realizarea unei comunicări publice conforme exigenţelor legale.

În acelaşi timp, instanţa acordă relevanţă dispoziţiilor art. 209 alin. (2) Cod administrativ, care prevăd expres că atunci când actul administrativ individual nu conţine informaţii privind căile de atac sau acestea sunt indicate eronat, *termenul de sesizare a instanţei este de un an de la comunicarea ori notificarea actului*. Or, examinând conţinutul ambelor decizii contestate, instanţa constată că acestea nu conţin indicaţii referitoare la termenul şi modalitatea de contestare, fapt ce justifică termenul extins de un an prevăzut de lege.

Prin urmare, chiar raportându-se la data emiterii actelor administrative, acţiunea formulată împotriva Deciziei nr. 2/3 din 12 decembrie 2023 la data de 16 mai 2024 şi acţiunea formulată împotriva Deciziei nr. 6/2 din 09 decembrie 2024 la data de 30 aprilie 2025 se încadrează în interiorul termenului de un an prevăzut de lege, ceea ce exclude incidenţa motivului de inadmisibilitate prevăzut la art. 207 alin. (2) lit. d) Cod administrativ. În aceste condiţii, momentul exact al comunicării devine lipsit de relevanţă practică pentru soluţia asupra admisibilităţii, cât timp sesizarea instanţei a fost realizată în interiorul intervalului maxim permis de lege.

Cu referire la motivul de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, potrivit căruia acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în cazul în care reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din acelaşi cod, instanţa apreciază necesar a examina dacă, în circumstanţele concrete ale cauzei, reclamantul justifică existenţa unui interes legitim propriu, actual şi suficient de individualizat pentru a solicita exercitarea controlului de legalitate asupra actelor administrative contestate.

În acest context, instanţa reţine că, deşi SRL „Nasticon Invest" nu figurează nominal în cuprinsul deciziilor contestate în calitate de participant direct al procedurii administrative ori destinatar individual expres al actelor emise de autoritatea publică pârâtă, această împrejurare nu este, prin ea însăşi, suficientă pentru a exclude existenţa unei vătămări juridice în sensul art. 17 Cod administrativ. Esenţial pentru aprecierea admisibilităţii nu este exclusiv calitatea formală de participant în procedura administrativă, ci efectul juridic concret pe care actul administrativ îl produce asupra sferei drepturilor, obligaţiilor sau intereselor legitime ale persoanei care se adresează instanţei. În materia contenciosului administrativ, protecţia jurisdicţională se extinde şi asupra persoanei care, fără a fi menţionată expres în actul contestat, demonstrează că suportă consecinţe juridice directe, previzibile şi efective generate de acel act administrativ.

Sub acest aspect, instanţa observă că deciziile contestate au caracter normativ în partea ce priveşte instituirea şi aprobarea unor taxe locale aplicabile subiecţilor economici care desfăşoară activităţi comerciale pe teritoriul unităţii administrativ-teritoriale vizate, iar prin Anexa nr. 3 la aceste decizii sunt stabilite obligaţii fiscale susceptibile de aplicare generală tuturor contribuabililor care se încadrează în categoriile prevăzute de actul administrativ respectiv. Or, caracterul general al normei administrative nu exclude, ci dimpotrivă, poate fundamenta interesul unei persoane juridice concrete atunci când aceasta demonstrează că se află în sfera de aplicare a normei şi suportă consecinţele juridice ale acesteia.

În vederea stabilirii existenţei unei asemenea incidenţe, instanţa acordă relevanţă extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice (f.d. 11, Dosar 3-52/24), din care rezultă că reclamantul SRL „Nasticon Invest" desfăşoară un spectru extins de activităţi economice, printre care: comerţ cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse alimentare, băuturi şi tutun; comerţ cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse nealimentare; comerţ cu amănuntul prin intermediul caselor de comenzi sau internet; comerţ cu amănuntul efectuat în afara magazinelor, standurilor, chioşcurilor şi pieţelor; restaurante; activităţi de alimentaţie pentru evenimente; baruri şi alte activităţi de servire a băuturilor; depozitări; activităţi anexe transportului terestru, precum şi închirierea şi exploatarea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate. Aceste date demonstrează în mod obiectiv faptul că reclamantul este un operator economic activ în domenii direct vizate de regimul taxelor locale aprobate prin actele administrative contestate.

În continuare, instanţa reţine că potrivit autorizaţiei sanitar-veterinare de funcţionare anexate la dosar (f.d. 12, Dosar 3-52/24), reclamantul desfăşoară activitate de alimentaţie publică, autorizaţia fiind eliberată pentru funcţionarea unităţii economice sub forma unei „cafenele". Această împrejurare confirmă suplimentar exercitarea efectivă a activităţilor economice pentru care deciziile contestate generează consecinţe

fiscale directe, reclamantul nefiind un simplu titular formal de obiecte de activitate, *ci un subiect activ în circuitul economic local*.

Instanţa constată, de asemenea, că la data de 16 noiembrie 2022 reclamantul a notificat autoritatea publică pârâtă despre iniţierea activităţii de comerţ (f.d. 101, Dosar 3-52/24), activitate desfăşurată în extravilanul satului Ivanovca, în imobilul cu nr. cadastral *****, unitatea fiind identificată drept „market", cu suprafaţă comercială de 119,3 m², iar activitatea economică declarată fiind încadrată conform codului CAEM „4711". Acest element prezintă relevanţă juridică majoră, deoarece confirmă existenţa unei relaţii administrative directe între reclamant şi autoritatea locală, reclamantul asumându-şi oficial statutul de comerciant supus reglementărilor fiscale locale.

Totodată, din materialele cauzei rezultă că reclamantul a notificat aceeaşi autoritate publică şi despre iniţierea, în acelaşi spaţiu, a activităţii comerciale de tip „cafenea", cu suprafaţă comercială de 117,2 m² (f.d. 105, Dosar 3-52/24), notificare înregistrată la Primăria Ivanovca la data de 16 noiembrie 2022. Prin urmare, rezultă fără echivoc că reclamantul desfăşoară concomitent activităţi comerciale şi de alimentaţie publică exact în domeniile economice supuse taxării prin deciziile contestate.

În aceste condiţii, instanţa apreciază că efectele juridice ale anexei nr. 3 la deciziile contestate nu sunt ipotetice sau eventuale în privinţa reclamantului, ci concrete şi actuale, întrucât taxele aprobate prin respectivele acte administrative sunt susceptibile de a fi aplicate reclamantului prin însăşi natura activităţilor economice desfăşurate de acesta. Astfel, chiar dacă reclamantul nu este nominalizat individual în textul deciziilor, actele administrative produc efecte juridice directe asupra sferei sale patrimoniale prin obligaţiile fiscale pe care le instituie.

În sensul art. 17 Cod administrativ, dreptul pretins vătămat nu trebuie înţeles exclusiv ca un drept deja lezat printr-o măsură individuală concretă, ci şi ca existenţa unui interes legitim propriu, actual şi suficient de determinat de a preveni sau înlătura aplicarea unui act administrativ considerat nelegal, atunci când acesta produce consecinţe juridice directe asupra persoanei reclamante. Or, reclamantul justifică în mod suficient această legătură juridică prin statutul său de contribuabil local şi prin faptul că actele contestate reglementează exact domeniul economic în care acesta activează.

Prin urmare, instanţa concluzionează că SRL „Nasticon Invest" *justifică un interes propriu şi legitim în promovarea prezentei acţiuni, întrucât actele administrative contestate sunt susceptibile să îi afecteze direct obligaţiile fiscale şi condiţiile de desfăşurare a activităţii economice, iar accesul acestuia la controlul judecătoresc al legalităţii actelor administrative nu poate fi limitat printr-o interpretare formală a noţiunii de participant la procedura administrativă*.

Cu referire la motivul de inadmisibilitate prevăzut la art. 207 alin. (2) lit. g) Cod administrativ, potrivit căruia acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă atunci când aceasta este depusă de o persoană lipsită de împuterniciri în acest sens, instanţa reţine că verificarea acestui criteriu presupune analiza existenţei dreptului procesual de reprezentare la momentul introducerii cererii de chemare în judecată, precum şi verificarea corespondenţei dintre persoana care a semnat acţiunea şi limitele mandatului conferit acesteia.

În acest sens, instanţa observă că, potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice anexat la materialele cauzei, reclamantul SRL „Nasticon Invest" o

are înregistrată în calitate de administrator pe Armeanu Anastasia, aceasta fiind persoana împuternicită legal să reprezinte persoana juridică în raporturile sale juridice, inclusiv în raporturile procesuale, să exprime voinţa juridică a societăţii şi să delege, în condiţiile legii, exercitarea unor atribuţii de reprezentare către un profesionist al dreptului. Calitatea de administrator produce efecte juridice directe în planul capacităţii de reprezentare, întrucât administratorul este organul executiv al persoanei juridice şi acţionează în numele acesteia fără a fi necesară emiterea unui mandat distinct pentru exercitarea atribuţiilor prevăzute de lege sau actele constitutive.

Raportat la prima cerere de chemare în judecată, instanţa constată că potrivit mandatului avocaţial nr. 1662995 din 15 mai 2024 (f.d. 5, Dosar nr. 3-52/24), administratoarea Armeanu Anastasia a delegat avocatului Dulghieru Diana împuterniciri exprese de reprezentare a intereselor persoanei juridice reclamante, inclusiv dreptul de semnare şi depunere a cererii de chemare în judecată, precum şi exercitarea tuturor actelor procesuale necesare apărării intereselor clientului în faţa instanţei de judecată.

Mai mult decât atât, din analiza conţinutului cererii de chemare în judecată iniţială, rezultă că aceasta a fost semnată şi depusă de avocat tocmai în baza acestui mandat valabil, fără a exista contradicţii între identitatea reclamantului, persoana care a acordat mandatul şi obiectul reprezentării judiciare. Astfel, nu poate fi reţinută existenţa unei depuneri a acţiunii de către o persoană lipsită de calitate ori de împuterniciri, în sensul art. 207 alin. (2) lit. g) Cod administrativ, deoarece reprezentarea procesuală a fost exercitată de un avocat legal mandatat de organul competent al persoanei juridice reclamante.

Referitor la cea de-a doua acţiune, înaintată la data de 30 aprilie 2025, instanţa constată că aceasta a fost semnată direct de administratorul societăţii, respectiv de persoana care, potrivit datelor oficiale din Registrul de stat al persoanelor juridice, deţine atribuţii legale de reprezentare a persoanei juridice. În această situaţie, exercitarea directă a dreptului de sesizare a instanţei de către administrator întruneşte pe deplin exigenţele procesuale privind capacitatea şi calitatea procesuală activă a persoanei care semnează cererea.

Prin urmare, motivul de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. g) Cod administrativ nu este incident în prezenta cauză, întrucât cererile de chemare în judecată au fost formulate de persoane care deţin deplină legitimitate juridică pentru a acţiona în numele persoanei juridice.

În ceea ce priveşte motivul de inadmisibilitate prevăzut la lit. h) al aceluiaşi articol, referitor la ne corespunderea cererii de chemare în judecată exigenţelor prevăzute de art. 211 alin. (1) şi (2) şi art. 212 alin. (1) Cod administrativ, instanţa constată că din examinarea cererilor introductive nu rezultă existenţa unor neajunsuri de formă sau de conţinut care să fi împiedicat înţelegerea obiectului litigiului, identificarea părţilor, determinarea temeiurilor de fapt şi de drept ori exercitarea efectivă a dreptului la apărare de către partea adversă.

Cererea conţine elementele esenţiale cerute de lege: identificarea completă a reclamantului şi a autorităţii pârâte, indicarea actelor administrative contestate, formularea clară a pretenţiilor, expunerea circumstanţelor de fapt şi indicarea temeiurilor juridice invocate. Totodată, înscrisurile anexate permit delimitarea exactă a cadrului procesual şi a naturii litigiului dedus judecăţii. În aceste condiţii, instanţa

constată că nu au fost stabilite circumstanţe care să determine declararea inadmisibilităţii acţiunii în baza art. 207 alin. (2) lit. h) Cod administrativ.

Cu referire la competenţa instanţei de examinare a litigiului, instanţa reţine prevederile art. 196 alin. (1) Cod administrativ, conform cărora acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică ce a desfăşurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel. Norma consacră regula competenţei teritoriale în materia contenciosului administrativ şi urmăreşte asigurarea unei conexiuni directe între instanţa competentă şi autoritatea emitentă a actului contestat.

Aplicând această regulă la circumstanţele concrete ale cauzei, instanţa constată că autoritatea publică pârâtă se află în raza teritorială a instanţei sesizate, astfel încât, din perspectiva criteriului legal general, competenţa materială şi teritorială este întrunită.

Suplimentar, instanţa acordă relevanţă juridică şi încheierilor pronunţate de Curtea de Apel Chişinău în dosarele nr. 3-62/24 din 03 septembrie 2024 şi nr. 3-34/25 din 16 iunie 2025, prin care s-a confirmat, în raport cu acelaşi litigiu şi aceleaşi raporturi procesuale, competenţa instanţei sesizate de a examina cauza.

În consecinţă, instanţa apreciază că atât din perspectiva normei generale prevăzute de art. 196 Cod administrativ, cât şi din perspectiva soluţiilor procesuale deja pronunţate de instanţa ierarhic superioară, competenţa de examinare a prezentei cauze este pe deplin justificată, neexistând impedimente procesuale sub acest aspect.

Aferent temeiniciei acţiunii.

Potrivit prevederilor art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 7 Cod administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Art.8 Cod administrativ, stabileşte că regimul de putere publică reprezintă ansamblul competenţelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităţilor publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forţă juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Subsecvent, art. 10 Cod administrativ, stipulează că actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit art. 11 alin.(1) Cod administrativ, Actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

În acelaşi sens, art. 16 alin.(1) Cod administrativ, stabileşte că dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai

multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală.

Nu în ultimul rând, potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Astfel, în conformitate cu art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 21 alin.(1) Cod administrativ, stabileşte că autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.

Succesiv, art. 23 alin.(1) Cod administrativ, prevede că autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectând principiul egalităţii şi ne discriminării.

Conform art. 28 alin.(1) Cod administrativ, procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient şi corespunzător scopului. Realizarea procedurii administrative prin intermediul mijloacelor electronice de comunicaţie este obligatorie în toate situaţiile în care mijloacele respective pot fi utilizate, cu excepţia cazurilor în care legea stabileşte altfel .

În aceiaşi ordine de idei, art.29 alin.(1)-(2), prevede că orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii, iar o măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

Articolul 120 alin.(1), stabileşte că un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ; b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ; c) numele destinatarului actului administrativ; d) data la care a fost emis actul administrativ; e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ); f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ; g) decizia cu privire la cheltuieli; h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac; i) semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorităţii publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorităţii care a emis actul administrativ.

Totodată, art. 137 alin.(1)-(4), prevede că în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. (2) Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. (3) Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. (4) Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să

îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Instanţa, ca urmare a studierii înscrisurilor anexate şi a dosarului administrativ, constată că SRL „Nasticon Invest" şi-a început activitatea la 26 iulie 2022(f.d.11, Dosar nr. 3-52/24), pe teritoriul extravilan al satului Ivanovca, r-nul. Hînceşti, iar potrivit obiectelor principale de activitate, se numără: comerţ cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse alimentare, băuturi şi tutun; comerţ cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse nealimentare; comerţ cu amănuntul prin intermediul caselor de comenzi sau internet; comerţ cu amănuntul efectuat în afara magazinelor, standurilor, chioşcurilor şi pieţelor; restaurante; activităţi de alimentaţie pentru evenimente; baruri şi alte activităţi de servire a băuturilor; depozitări; activităţi anexe transportului terestru, precum şi închirierea şi exploatarea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate.

În acest sens, la 12 decembrie 2023, Consiliul Comunal Ivanovca, a adoptat Decizia nr. 2/3 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare, impozitului funciar şi taxelor locale pentru anul 2024"(f.d.6 Dosar nr.3-52/24), potrivit căreia la pct.3 al deciziei sus-menţionate, s-a decis: „Se stabilesc cotele taxei pentru unităţile de comerţ şi/sau de prestări servicii pentru anul 2024, conform anexei nr.3 la prezenta decizie".

Astfel, potrivit Anexei nr.3 la Decizia nr.2/3, din 12 decembrie 2023, la pct.1 taxele stabilite pentru magazinele mixte, mai mari de 60,01 m² şi care se situează în sectorul periferic al comunei constituie suma de 25 000 lei, pentru anul calendaristic.

Totodată, la pct.4 al aceleiaşi Anexe, taxele stabilite pentru unităţile de alimentaţie publică (cafenea, bar, cantină, sală de festivităţi, etc.), situate în sectorul periferic al comunei sunt de 20 000 lei, pentru anul calendaristic.

SRL „Nasticon Invest", nefiind de acord cu cotele impozitului stabilit, prin cerere, s-a adresat la 28 decembrie 2023 Consiliului Comunal Ivanovca, în vederea revizuirii Deciziei nr.2/3, din 12 decembrie 2023 (f.d.13 Dosar nr.3-52/24).

Succesiv, prin Decizia nr. 1/2, din 11 martie 2024, cu privire la modificarea deciziei nr.2/, din 12 decembrie 2023 (f.d.14 Dosar nr.3-52/24), Consiliul Comunal Ivanovca, a decis că cererea înaintată de SRL „Nasticon Invest", nu se acceptă, Decizia contestată fiind lăsată fără modificări.

Urmare acestui fapt, la 16 mai 2024, reclamantul s-a adresat cu cerere de chemare în judecată, prin care solicită:

- Admiterea acţiunii înaintată de reclamantul SRL „Nasticon Invest", împotriva Consiliului Comunal Ivanovca cu privire la anularea Deciziei;
- Anularea totală a Deciziei nr.2/3 din 12 decembrie 2023, inclusiv anexa nr.3 al Decizie date, emisă de Consiliului Comunal Ivanovca, r-nul. Hînceşti;

Încasarea de la pârât Consiliul Comunal Ivanovca, r-nul. Hînceşti în beneficiul reclamantului, SRL „Nasticon Invest" a tuturor cheltuielilor de judecată suportate inclusiv cheltuielile pentru asistenţă juridică.

În acelaşi sens, la 09 decembrie 2024, Consiliul Comunal Ivanovca a adoptat Decizia nr.6/2, din 09 decembrie 2024, „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului pe bunurile imobiliare, impozitului funciar şi taxelor locale pentru anul 2025" (f.d.5 Dosar nr. 3-46/25), potrivit căreia la pct.3, s-a decis stabilirea cotelor taxei pentru unităţile de

comerţ şi/sau de prestări servicii pentru anul 2025, conform anexei nr.3 la prezenta decizie.

Potrivit Anexei nr.3 la Decizia menţionată supra (f.d.6 verso, Dosar nr.3-46/25), au fost stabilite aceleaşi taxe ca în anul calendaristic precedent.

Respectiv, în vederea manifestării dezacordului cu prezenta Decizie, reclamantul la 05 februarie 2025, a înaintat în adresa pârâtului autoritate publică o cerere prealabilă prin care a solicitat anularea totală a Deciziei şi anexei menţionate.

Astfel, la 28 martie 2025, prin Decizia Consiliului Comunal Ivanovca, autoritatea publică pârâtă a decis că nu se acceptă modificarea deciziei dedusă judecăţii, urmare a cărui fapt, reclamantul s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată la 30 aprilie 2025, prin care solicită:

- Admiterea acţiunii înaintată de reclamanta SRL „Nasticon Invest" împotriva Consiliului Comunal Ivanovca cu privire la anularea Deciziilor;
- Anularea totală a Deciziei nr. 6/2 din 09 decembrie 2024, inclusiv anexa nr.3 al Deciziei date, emisă de Consiliul Comunal Ivanovca;
- Anularea Deciziei nr. 1/2 din 28 martie 2025, prin care s-a respins cererea prealabilă de modificare a Deciziei din 09 decembrie 2025, cu nr. 6/2;
- Încasarea de la pârât Consiliul Comunal Ivanovca în beneficiul reclamantului SRL „Nasticon Invest" a tuturor cheltuielilor de judecată suportate, inclusiv cheltuielile pentru asistenţă juridică.

Respectiv, instanţa, analizând conţinutul deciziilor contestate şi obiectul concret al litigiului dedus judecăţii, constată că actele administrative contestate produc efecte juridice faţă de reclamant doar în măsura în care anumite dispoziţii ale acestora îi sunt opozabile în mod direct, prin raportare la situaţia juridică individuală invocată de acesta. În aceste condiţii, *controlul judecătoresc urmează a fi exercitat exclusiv asupra legalităţii, temeiniciei şi proporţionalităţii dispoziţiilor care îl privesc nemijlocit pe reclamant, întrucât finalitatea contenciosului administrativ constă în protejarea unui drept subiectiv sau interes legitim concret lezat prin activitatea administrativă, iar nu în realizarea unui control abstract asupra întregului conţinut al actului administrativ contestat*.

Sub acest aspect, instanţa reţine că *solicitarea reclamantului de anulare integrală a deciziilor contestate excedează cadrului procesual justificat prin interesul său legitim personal*, în condiţiile în care acesta nu a administrat probe concludente şi pertinente din care să rezulte că ar avea calitatea de contribuabil pentru toate categoriile de taxe locale reglementate prin actele contestate. Or, din examinarea conţinutului deciziilor respective rezultă că acestea reglementează un spectru larg de obligaţii fiscale locale, aplicabile unor categorii distincte de contribuabili, în funcţie de natura activităţii desfăşurate, de bunurile deţinute sau de raporturile juridice fiscale incidente, astfel încât ***simpla contestare globală a actului nu poate substitui obligaţia procesuală a reclamantului de a demonstra în ce mod concret fiecare dispoziţie îi afectează situaţia juridică***.

Instanţa subliniază că, reclamantul *trebuie să dovedească existenţa unei atingeri reale, directe şi actuale aduse drepturilor sau intereselor sale prin fiecare dispoziţie a actului contestat a cărei anulare o solicită*. În lipsa unei asemenea demonstraţii, instanţa nu poate extinde controlul judecătoresc asupra unor prevederi care nu produc efecte juridice individualizate faţă de reclamant.

În continuare, examinând temeiul juridic al emiterii actelor contestate, instanţa remarcă faptul că potrivit art. 9 din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală, pentru asigurarea autonomiei locale, autorităţile administraţiei publice locale dispun de dreptul de a elabora, aproba şi gestiona în mod autonom bugetele unităţilor administrativ-teritoriale, inclusiv prin instituirea şi aplicarea taxelor şi impozitelor locale, în condiţiile expres prevăzute de lege.

Subsecvent, instanţa reţine că art. 297 alin.(1) Cod fiscal prevede expres că autoritatea deliberativă a administraţiei publice locale poate aplica toate sau numai o parte din taxele locale, în funcţie de posibilităţile şi necesităţile unităţii administrativ-teritoriale. Din interpretarea sistemică a acestei norme rezultă că legiuitorul a conferit autorităţilor locale o marjă de apreciere în determinarea politicii fiscale locale, marjă care se manifestă atât sub aspectul selectării tipurilor de taxe aplicabile, cât şi sub aspectul cuantificării acestora în limitele stabilite de lege.

Prin urmare, instanţa apreciază că emiterea Deciziilor nr. 2/3 şi nr. 6/2 s-a realizat în exercitarea competenţelor legale ale autorităţii publice locale, competenţe care derivă direct din normele legale anterior menţionate şi care reflectă exercitarea autonomiei locale în materie financiară. *Faptul că autoritatea locală a stabilit anumite taxe locale prin aceste decizii nu poate fi calificat, prin el însuşi, drept exces de putere, atât timp cât măsurile adoptate se circumscriu limitelor competenţei legale conferite de legiuitor*.

Referitor la argumentele reclamantului privind pretinsa lipsă de fundamentare a cuantumului taxelor aprobate, instanţa observă că acesta a susţinut că pârâtul ar fi exercitat discreţionar competenţa sa fiscală, fără a demonstra existenţa unui mecanism clar şi transparent de determinare a proporţiei taxelor stabilite. Totodată, din explicaţiile oferite în cauză rezultă că pârâtul a justificat cuantumul taxelor prin raportare la criterii tehnice şi fiscale analizate de specialişti, având în vedere necesităţile bugetare ale unităţii administrativ-teritoriale şi particularităţile economice locale.

Instanţa reţine că ***exercitarea dreptului discreţionar de către autoritatea administrativă nu echivalează cu arbitrariul***, atât timp cât măsura adoptată are suport legal, urmăreşte un scop legitim şi nu depăşeşte limitele rezonabilului administrativ. În materie fiscală locală, autoritatea deliberativă beneficiază de o marjă de apreciere sporită, întrucât aceasta este în poziţia cea mai adecvată pentru evaluarea necesităţilor financiare ale colectivităţii locale şi pentru identificarea instrumentelor bugetare corespunzătoare.

De asemenea, instanţa remarcă faptul că, deşi pârâtul nu a prezentat înscrisuri suplimentare referitoare la etapele tehnice interne de planificare a taxelor respective, această împrejurare nu este, prin ea însăşi, aptă să atragă nelegalitatea actelor contestate, în lipsa demonstraţiei unei încălcări concrete a normelor procedurale imperative prevăzute de lege pentru adoptarea unor asemenea decizii.

În acest context, instanţa consideră relevant faptul că, în speţă, cele două acte contestate au fost contestate prin prisma efectelor lor faţă de reclamant, iar nu printr-o acţiune abstractă de control normativ. Prin urmare, argumentele reclamantului privind pretinsa nerespectare a unor proceduri caracteristice elaborării actelor administrative normative nu pot conduce automat la anularea integrală a actelor contestate, în lipsa demonstrării incidenţei directe a acestor vicii asupra situaţiei juridice individuale a reclamantului.

Instanţa subliniază că anularea unui act administrativ reprezintă o sancţiune juridică aplicabilă numai în măsura în care neregularităţile constatate sunt de natură să afecteze *legalitatea esenţială a actului şi să producă o vătămare concretă titularului acţiunii*. Or, în prezenta cauză, reclamantul nu a demonstrat că pretinsele carenţe procedurale invocate ar fi determinat o atingere directă şi disproporţionată a drepturilor sale, din perspectiva integrităţii totale a actelor contestate.

În consecinţă, instanţa apreciază că argumentele reclamantului referitoare la necesitatea anulării integrale a Deciziilor nr. 2/3 şi nr. 6/2 nu sunt întemeiate, întrucât competenţa autorităţii emitente rezultă direct din lege, iar criticile formulate nu relevă existenţa unor vicii de legalitate suficiente pentru desfiinţarea integrală a actelor contestate.

Totuşi, examinând legalitatea materială a actului administrativ contestat prin prisma dreptului concret afectat în patrimoniul reclamantului, instanţa consideră necesar să supună verificării respectarea principiului proporţionalităţii în stabilirea taxei locale aplicabile acestuia, prin raportare comparativă la celelalte categorii de contribuabili reglementate de aceeaşi decizie administrativă.

În acest sens, instanţa reţine că principiul proporţionalităţii impune ca orice sarcină fiscală instituită de autoritatea publică să păstreze un *raport rezonabil între scopul legitim urmărit, categoria contribuabilului vizat, criteriile obiective avute în vedere şi intensitatea obligaţiei pecuniare instituite, astfel încât diferenţele de tratament fiscal să fie justificate prin elemente clare, verificabile şi obiective*. Or, analiza conţinutului Anexei nr. 3 la Decizia nr. 2/3 **din 12 decembrie 2023 şi respectiv anexa 3 a Deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024 -** relevă existenţa unor diferenţe semnificative de cuantum între taxele stabilite pentru activităţi economice similare, fără ca aceste diferenţe să fie susţinute ***printr-o fundamentare suficientă***.

Astfel, potrivit pct. 1 anexa 3 din actele contestate, pentru magazinele mixte amplasate în sectorul central, respectiv în intravilanul localităţii, taxa locală este stabilită într-o marjă cuprinsă între 3 000 lei şi 8 000 lei, inclusiv pentru suprafeţele comerciale care depăşesc 60,01 m². În mod contrar, pentru aceeaşi categorie de activitate economică, magazine mixte, amplasate în sectorul periferic, respectiv în extravilanul comunei, pentru o suprafaţă analogică, taxa stabilită reclamantului este de 25 000 lei.

Această diferenţă semnificativă de tratament fiscal ridică în mod evident o problemă de justificare obiectivă şi rezonabilă, întrucât, la o primă analiză comparativă, nu rezultă în mod clar de ce pentru poziţia aferentă intravilanului taxa maximă pentru magazine mixte cu suprafaţa de peste 60,01 m² este plafonată la 8 000 lei, iar pentru aceeaşi categorie de suprafaţă în extravilan cuantumul este majorat până la 25 000 lei, respectiv de peste trei ori mai mult.

Instanţa subliniază că simpla diferenţiere geografică a amplasamentului nu poate constitui, în sine, *un criteriu suficient pentru instituirea unei sarcini fiscale disproporţionat majorate, în lipsa unor elemente suplimentare care să demonstreze că activitatea desfăşurată în extravilan generează avantaje economice semnificativ superioare, costuri administrative distincte sau alte particularităţi fiscale care să justifice o asemenea abatere valorică*.

Mai mult decât atât, în cadrul dezbaterilor judiciare, pârâtul nu a explicat în mod concret procedeul de determinare a cuantumului taxei stabilite, limitându-se la

susţinerea generală potrivit căreia majorarea ar fi fost realizată în funcţie de suprafaţa comercială şi de metrajul unităţii economice. Or, instanţa constată că nici această explicaţie nu poate fi reţinută ca fiind suficientă sau coerentă în lipsa unei formule de calcul clare şi consecvente.

Sub acest aspect, o analiză matematică elementară relevă lipsa unei logici uniforme în stabilirea cuantumurilor. Astfel, dacă pentru una dintre poziţiile inferioare rezultă o pondere aproximativă de 200 lei pentru fiecare metru pătrat, obţinută prin raportarea sumei de 4 000 lei la suprafaţa de 20 m², iar pentru alte poziţii similare ponderea rezultată este de aproximativ 150 lei/m², atunci o aplicare proporţională a acestui criteriu ar conduce, pentru o suprafaţă de peste 60 m², la un cuantum care nu ar depăşi aproximativ 12 000 lei, dacă aplicăm argumentul expus de pârât, şi care ar atesta creşterea cuantumului prin raportarea acestora la volumul suprafeţei în raport cu care a fost stabilită.

Prin urmare, chiar acceptând argumentul pârâtului potrivit căruia taxa ar creşte proporţional cu suprafaţa, cuantumul de 25 000 lei stabilit pentru ultima poziţie de la pct. 1 din Anexa nr. 3 la Decizia nr. 6/2 şi respectiv aceleaşi pct. din anexa 3 a decizie nr. 2/3 - depăşeşte semnificativ orice raport rezonabil dedus din propriile valori comparative ale actului administrativ, fără a exista explicaţii obiective care să justifice această majorare. Aceeaşi argumente fiind caracteristice inclusiv în raport cu pct. 4 din anexa 3 a deciziilor nr: 2/3 şi respectiv 6/2 ce reprezintă *Unităţi de alimentaţie publică: Cafenea, bar/cafenea”.* S-au, şi în cuantumul taxei stabilite pentru sectorul periferie – suma de 20 000,00 lei nu a fost explicată din contextul fundamentului raţional de constituire, astfel încât în raport cu aceasta, principiul proporţionalităţii să se ateste a fi respectat.

Instanţa constată că o asemenea diferenţă de cuantum, în lipsa unei fundamentări economice, fiscale sau administrative clare, conduce la încălcarea principiului proporţionalităţii, consacrat ca principiu general al activităţii administrative, potrivit căruia măsurile adoptate de autorităţile publice trebuie să fie adecvate, necesare şi echilibrate în raport cu scopul urmărit.

De asemenea, instanţa acordă relevanţă faptului că pârâtul însuşi a indicat că nu a fost realizată o analiză comparativă a fluxurilor generale de venituri dintre agenţii economici din intravilan şi cei din extravilan, ceea ce înseamnă că diferenţierea fiscală operată nu are la bază un studiu economic concret privind capacitatea contributivă reală a contribuabililor din cele două categorii.

În aceste condiţii, lipsa unui fundament obiectiv devine cu atât mai evidentă, întrucât autoritatea administrativă nu a demonstrat existenţa unor criterii economice sau fiscale verificabile care să susţină tratamentul diferenţiat aplicat reclamantului.

Instanţa mai reţine că analiza comparativă a practicii administrative existente la nivelul altor autorităţi publice locale cu specific similar relevă abordări fiscale mai echilibrate şi diferenţieri moderate între categoriile de contribuabili, ceea ce întăreşte concluzia că în speţă cuantumul stabilit reclamantului depăşeşte marja rezonabilă de apreciere administrativă. Sau, pentru categorii identice, Consiliul comunal Onești prin Decizia nr: ¾ din 14.12.2023 a stabilit taxe în proporţie de 12900 lei pentru magazine mixte cu suprafaţa comercială de la 60m2 şi respectiv 8550 lei pentru categoria „bar, cafenea sau alte tipuri de unităţi de alimentaţie publică (f.d. 15-19, dosar. 3-52/24); Consiliul comunal Leuşeni prin decizia nr: 08/02 din 13.12.2023 a stabilit taxe de 7500

lei pentru magazine mixte cu o suprafaţă de peste 200,00 m2 şi 10000,00 lei pentru situaţia caracteristică bar, cafenea cofetărie, cantină (f.d. 20-24).

În consecinţă, instanţa apreciază că stabilirea sumei de 20 000 lei şi respectiv *25 000* lei pentru categoria în care se încadrează reclamantul, în lipsa unor argumente certe, verificabile şi proporţionale, reprezintă o măsură fiscală *excesivă*, care nu respectă exigenţele unui tratament fiscal echitabil şi nici cerinţele proporţionalităţii administrative.

Prin urmare, diferenţa majoră dintre taxele comparabile reglementate în cadrul aceleiaşi anexe administrative, neînsoţită de o justificare suficientă, determină concluzia că *în partea ce îl priveşte pe reclamant actul administrativ contestat este afectat de un viciu de proporţionalitate.*

Ca consecinţă, instanţa găseşte necesară a admite în parte acţiunea, şi a dispune **anularea:** - Deciziei nr: 2/3 din 12 decembrie 2023, în partea anexei nr. 3, pct. 1, poziţia „Magazine mixte care comercializează produse alimentare, mărfuri de uz casnic, mărfuri industriale, produse cosmetice cu suprafaţa comercială de: - mai mare de 60,01 m2" pentru sectorul „periferie" şi care vizează cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 25000 lei; Deciziei nr: 2/3 din 12 decembrie 2023, în partea anexei nr. 3, pct. 4, poziţia „Unităţi de alimentaţie publică: Cafenea, bar, cantină, sală de festivităţi, etc." pentru sectorul „periferie" şi care vizează cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 20 000 lei; Deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024, în partea anexei nr. 3, pct. 1, poziţia „Magazine mixte care comercializează produse alimentare, mărfuri de uz casnic, mărfuri industriale, produse cosmetice cu suprafaţa comercială de: - mai mare de 60,01 m2." pentru sectorul „periferie" şi care vizează cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 25000 lei dar şi Deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024, în partea anexei nr. 3, pct. 4, poziţia „Unităţi de alimentaţie publică: Cafenea, bar/cafenea" pentru sectorul „periferie" şi care vizează cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 20000 lei – acte administrativ individuale constatate ca fiind ilegale, iar prin acestea reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Instanţa reţine că, admiterea parţială a acţiunii s-a referit exclusive la domeniile din anexa 3 pct. 1 şi 4 ale deciziilor contestate, avînd în vedere faptul că, din materialele cauzei anume în raport cu aceste poziţii reclamantul şi-a justificat încălcarea drepturilor sale. Sau, avînd în vedere argumentele expuse supra, şi care vizează lipsa justificării calităţii de contribuabil al reclamantului în raport cu restul poziţiilor specificate în contextul deciziilor contestate, instanţa va respinge pretenţia reclamantului cu privire la nulitatea acestor reglementări în partea în care aceasta excedă cele 4 situaţii supuse analizei pe fond.

Întru justificarea poziţiei, instanţa apreciază ca neîntemeiate şi argumentele invocate de pârât potrivit cărora simpla prezenţă frecventă a mijloacelor de transport în proximitatea spaţiului comercial al reclamantului ar constitui un indiciu suficient pentru concluzia că acesta ar realiza venituri semnificative, susceptibile să justifice nivelul majorat al taxei locale stabilite în sarcina sa.

Instanţa subliniază că o asemenea susţinere are un caracter preponderent subiectiv, în lipsa unor date obiective, verificabile şi comparabile care să permită transformarea unei simple observaţii factuale într-un criteriu fiscal apt să fundamenteze diferenţierea tratamentului juridic aplicat contribuabilului. Or, în materia stabilirii sarcinilor fiscale locale, autoritatea administrativă este obligată să se întemeieze pe

criterii clare, cuantificabile şi susceptibile de verificare, iar nu pe aprecieri generale sau percepţii circumstanţiale privind intensitatea activităţii economice.

În acest context, instanţa reţine că numărul mijloacelor de transport aflate temporar într-o parcare adiacentă unui spaţiu comercial nu reflectă în mod necesar volumul real al activităţii economice desfăşurate, nivelul veniturilor obţinute sau capacitatea contributivă efectivă a agentului economic. O asemenea împrejurare poate fi influenţată de multiple elemente exterioare activităţii reclamantului, inclusiv particularităţi de trafic, poziţionarea geografică, tranzitul ocazional sau alte circumstanţe care nu au legătură directă cu nivelul cifrei de afaceri realizate.

Mai mult decât atât, instanţa observă că pârâtul nu a prezentat în susţinerea acestei afirmaţii niciun studiu comparativ, nicio analiză fiscală sau economică şi niciun mecanism obiectiv de evaluare a fluctuaţiei veniturilor reclamantului în raport cu ceilalţi agenţi economici aflaţi în situaţii comparabile, reglementate prin aceeaşi decizie administrativă.

Or, în lipsa unei asemenea analize comparative, susţinerea privind pretinsele venituri semnificative ale reclamantului rămâne la nivelul unei simple aprecieri subiective, insuficientă pentru a justifica menţinerea unei sarcini fiscale considerabil superioare faţă de alte categorii de contribuabili reglementate în cadrul aceleiaşi anexe.

Instanţa reţine că, pentru a susţine legalitatea unui tratament fiscal diferenţiat, autoritatea publică avea obligaţia de a demonstra existenţa unor criterii obiective aplicate uniform tuturor agenţilor economici, inclusiv prin raportarea la indicatori economici relevanţi, precum cifra de afaceri, intensitatea activităţii comerciale, amplasarea efectivă în raport cu potenţialul economic al zonei sau alte elemente similare. În speţă însă, o asemenea analiză nu a fost realizată.

Prin urmare, argumentul pârâtului întemeiat exclusiv pe observarea existenţei unor mijloace de transport în parcarea reclamantului nu poate constitui un temei suficient pentru validarea diferenţei de tratament fiscal contestate.

În susţinerea concluziilor expuse, instanţa consideră relevantă şi jurisprudenţa CtEDO, referitoare la exigenţa proporţionalităţii ingerinţelor patrimoniale instituite de autorităţile publice. Astfel, în cauza Sporrong and Lönnroth c. Suediei, Curtea a statuat că orice ingerinţă a autorităţii publice asupra exerciţiului dreptului de proprietate trebuie să menţină un „just echilibru” între interesul general urmărit şi protecţia drepturilor individuale, evitând impunerea unei sarcini excesive asupra persoanei vizate.

În acelaşi sens, în cauza Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH c. Ţărilor de Jos, Curtea a reţinut că măsurile fiscale sau financiare adoptate de autorităţi, chiar dacă intră în marja de apreciere a statului, nu trebuie să genereze consecinţe disproporţionate şi trebuie să fie susţinute printr-o justificare rezonabilă şi obiectivă.

Totodată, instanţa reţine că nu se impune o analiză distinctă asupra deciziilor prin care pârâtul s-a pronunţat asupra procedurii prealabile, întrucât, ***raportat la natura juridică a litigiului dedus judecăţii, parcurgerea unei proceduri prealabile nu era obligatorie în prezenta cauză***.

Sub acest aspect, instanţa observă că reglementările aplicabile nu instituie în mod imperativ obligaţia contestării administrative prealabile pentru categoria actului contestat în speţă, astfel încât inexistenţa sau soluţionarea procedurii prealabile nu influenţează admisibilitatea şi nici fondul controlului judecătoresc exercitat asupra actului administrativ principal.

În plus, instanţa constată că Decizia nr. 1/2 din 28 martie 2025 nu produce efecte juridice distincte faţă de actul administrativ principal contestat, întrucât acestea nu modifică situaţia juridică materială a reclamantului şi nu instituie obligaţii autonome suplimentare.

Prin urmare, aceste acte au un caracter derivat şi accesoriu în raport cu litigiul principal, motiv pentru care examinarea legalităţii lor separate *nu prezintă utilitate practică în contextul soluţionării cauzei*.

În consecinţă, instanţa apreciază că obiectul controlului judecătoresc urmează să rămână circumscris exclusiv actelor administrative care produc efecte juridice directe şi nemijlocite asupra reclamantului, fără a extinde analiza asupra unor acte administrative care nu generează consecinţe juridice autonome, controlul legalităţii acesteia vine a fi în strânsă legătură cu argumentul menţinerii sau respingerii actului administrativ contestat.

Chiar şi în ipoteza în care, în regim distinct decizia pe marginea procedurii prealabile nu generează consecinţe distincte, ţinând cont de raţionamentul necesităţii admiterii acţiunii în parte, dar şi de constatarea caracterului disproporţionat al reglementărilor deciziilor nr: 2/3 din 12 decembrie 2023 şi respectiv 6/2 din 09 decembrie 2024, se reţine ca fiind afectată de viciul legalităţii şi decizia nr: ½ din 28 martie 2025 prin care s-a decis respingerea procedurii prealabile realizată de reclamant, în sensul contestării deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024. Iar ca consecinţă a dispoziţiilor evocate supra, instanţa va anula Decizia ½ din 28 martie 2025 cu privire la modificarea deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024 ca fiind ilegală, or prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Cu referire la solicitarea reclamatului privind încasarea cheltuielilor de asistenţă juridică, instanţa remarcă prevederile art. art. 195 Cod administrativ, or în 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.

Subsecvent, conform art. 94 alin.(1) Cod procedură civilă, instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părţii care a avut câştig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acţiunea reclamantului a fost admisă parţial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporţional părţii admise din pretenţii, iar pârâtului – proporţional părţii respinse din pretenţiile reclamantului.

În ceea ce priveşte solicitarea reclamantului referitoare la compensarea cheltuielilor pentru asistenţă juridică, instanţa reţine că, potrivit principiului reparării cheltuielilor necesare suportate de partea care a obţinut câştig de cauză, partea ale cărei pretenţii au fost admise este îndreptăţită să obţină restituirea cheltuielilor efectiv suportate, în măsura în care acestea sunt reale, necesare şi rezonabile în raport cu complexitatea cauzei.

Astfel, ţinând cont de faptul că acţiunea formulată de reclamant a fost admisă în partea care priveşte interesul său juridic concret, instanţa apreciază că există temei pentru acordarea cheltuielilor de asistenţă juridică într-o măsură proporţională succesului procesual obţinut. Or, în materia distribuirii cheltuielilor de judecată, criteriul determinant nu îl constituie exclusiv admiterea integrală sau parţială a acţiunii, ci raportul rezonabil dintre rezultatul obţinut şi cheltuielile necesare angajate pentru valorificarea dreptului pretins.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 219, art.224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art.224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ art. 225 -226, 232 Cod administrativ, instanţa de judecată –

H O T Ă R Ă Ş T E:

Cererea reclamantului SRL „Nasticon Invest" către Consiliul comunal Ivanovca privind anularea deciziilor - **se admite în parte**.

Se anulează Decizia nr: 2/3 din 12 decembrie 2023, în partea anexei nr. 3, pct. 1, poziţia „*Magazine mixte care comercializează produse alimentare, mărfuri de uz casnic, mărfuri industriale, produse cosmetice cu suprafaţa comercială de: - mai mare de 60,01 m2"* **pentru sectorul „***periferie***" şi care vizează** *cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 25000 lei* **– ca fiind ilegal, iar prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.**

Se anulează Decizia nr: 2/3 din 12 decembrie 2023, în partea anexei nr. 3, pct. 4, poziţia „*Unităţi de alimentaţie publică: Cafenea, bar, cantină, sală de festivităţi, etc."* **pentru sectorul „***periferie***" şi care vizează** *cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 20000 lei* **– ca fiind ilegal, iar prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.**

Se anulează Decizia ½ din 28 martie 2025 cu privire la modificarea deciziei nr: 6/2 din 09 decembrie 2024 ca fiind ilegală, iar prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Se anulează Decizia nr: 6/2 din 09 decembrie 2024, în partea anexei nr. 3, pct. 1, poziţia „*Magazine mixte care comercializează produse alimentare, mărfuri de uz casnic, mărfuri industriale, produse cosmetice cu suprafaţa comercială de: - mai mare de 60,01 m2."* **pentru sectorul „***periferie***" şi care vizează** *cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 25000 lei* **– ca fiind ilegal, iar prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.**

Se anulează Decizia nr: 6/2 din 09 decembrie 2024, în partea anexei nr. 3, pct. 4, poziţia „*Unităţi de alimentaţie publică: Cafenea, bar/cafenea"* **pentru sectorul „***periferie***" şi care vizează** *cota de bază pentru unitatea de comerţ/ de prestări servicii în cuantum de 20000 lei* **– ca fiind ilegală, iar prin aceasta reclamantul este vătămat în drepturile sale.**

Se încasează din contul pârâtului Consiliul com. Ivanovca în beneficiul reclamantei SRL „Nasticon Invest" cheltuielile judiciare pentru servicii de asistenţă juridică în cuantum de 8000,00 (opt mii) lei.

În rest pretenţiile reclamantei se resping ca fiind neîntemeiată.

Se explică părţilor că instanţa de judecată va întocmi hotărârea integrală dacă participanţii la proces, în termen de 15 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, solicită în mod expres acest lucru. Termenul de 15 zile este un termen de decădere.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile, de la data pronunţării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Hînceşti, sediul Central. Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Judecătorul specializat pentru examinarea
acţiunilor în contencios administrativ **Maria Ganganu**
Copia corespunde originalului
Judecătorul Judecătoriei Hînceşti
sediul Central **Maria Ganganu**