

Cod ECLI ECLI:RO:CAORA: (...)

**R O M Â N I A**

**CURTEA DE APEL ORADEA**

Secția de contencios administrativ și fiscal

**Dosar nr. 4172/111/CA/2023\* - R**

*Nr. operator de date cu caracter personal: 3159*

**DECIZIA NR. 306/CA/2026 - R**

**Ședința publică din data de 8 mai 2026**

Completul de judecată constituit din:

**Președinte: (...)**

**Judecător: (...)**

**Judecător: (...)**

**Grefier: (...)**

Pe rol se află soluționarea recursului formulat de **recurenta-reclamantă (...)**, cu sediul social în (...), în contradictoriu cu **intimatul-pârât (...)**, cu sediul în (...), împotriva Sentinței nr. (...) din (...) pronunțată de Tribunalul (...), având ca obiect anulare act emis de autorități publice locale.

La apelul nominal făcut în ședință publică, la a doua strigare a cauzei, se prezintă reprezentantul convențional al recurenteii – (...), care depune împuternicire avocațială, lipsă fiind intimatul (...).

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei în sensul celor de mai sus, învederându-se instanței și faptul că recursul este legal timbrat cu suma de 200 de lei, conform O.P. aflate la filele 15 verso și 16 din dosar, după care:

Nefiind alte cereri de formulat sau excepții de invocat, în baza art. 494 cu referire la art. 392 din Codul de procedură civilă, Curtea declară deschise dezbaterile asupra recursului și acordă cuvântul în acest sens.

Reprezentantul recurenteii critică hotărârea instanței de fond din două perspective, care se întemeiază pe chestiuni de nelegalitate sancționate de prevederile art. 488 pct. 6 și 8 Cod procedură civilă, arătând că în fața instanței de fond s-a invocat faptul că pe lângă articolul din Codul Fiscal care permite unităților administrativ teritoriale să impună taxe speciale, există o procedură specificată de punctul 161 din Normele de aplicare ale Codului Fiscal, în sensul că dacă se instituie această taxă trebuie să existe un Regulament și să se arate pentru ce se folosește taxa și cum va fi folosită, aspectele privind justificarea folosirii taxei fiind impuse inclusiv de către Legea finanțelor publice. Prin urmare, a arătat că simpla impunere a taxei nu întrunește condiții de legalitate cât timp nu există un regulament și o justificare pentru folosirea banilor obținuți.

Astfel, arată că prima instanță nu a analizat această chestiune și nu se amintește în sentința instanței de fond despre condițiile impuse de aceste norme de aplicare a Codului Fiscal. De asemenea arată că hotărârea instanței de fond este dată cu o greșită aplicare a normelor de drept material, respectiv dispozițiile cuprinse în punctul 161 din Normele de aplicare a Codului Fiscal și Legea finanțelor publice. Prin urmare, solicită admiterea recursului, cu cheltuieli de judecată constând în taxa judiciară de timbru.

Curtea, în baza art. 494 cu referire la art. 394 alin. (1) din C.proc.civ., consideră că au fost lămurite toate împrejurările de fapt și temeiurile de drept ale cauzei și declară închise dezbaterile, reținând cauza pentru deliberare și pronunțare.

**CURTEA DE APEL**

**Deliberând asupra recursului în contencios administrativ de față, a constatat următoarele:**

Prin Sentința (...) din (...), Tribunalul (...) a respins, în al doilea ciclu procesual, ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta (...) în contradictoriu cu pârâțul (...).

**Pentru a pronunța această sentință, Tribunalul** a reținut că, după cum s-a reținut și în primul ciclu procesual, prin H.C.L. al Comunei Avram Iancu nr.75 din data de 12.12.2022 privind impozitele și taxele locale pentru anul 2023, la Capitolului VII- Alte Taxe Locale, punctul 7 s-a stabilit taxă înregistrare/act adițional arendă : 10 lei/ha (f.36-43).

A avut în vedere judecătorul fondului că împotriva acestui act, reclamanta a formulat plângere prealabilă, prin răspunsul nr. 2739 din 15.05.2023 pârâțul comunicându-i faptul că a acționat în limitele prevăzute de lege și în virtutea prerogativelor conferite.

Referitor la lipsa unei prevederi legale cu privire la taxa de înregistrare arendă/act adițional arenda, stabilită de către pârâta, tribunalul a observat că art. 454 C. fiscal reglementează mai multe tipuri de taxe locale, primele 6 categorii fiind expres determinate (lit. a-f ale art. 454), iar ultimele 2 categorii, taxe speciale și alte taxe locale nu sunt determinate prin denumirea acestora în titlul taxei, cum este cazul celorlalte taxe descrise de textul de lege, ci aceste taxe sunt arătate în cuprinsul articolelor care le reglementează.

A reținut instanța fondului că actul contestat cuprinde taxele prevăzute la art. 454 C.fiscal, taxa contestată de către reclamantă fiind prevăzută la capitolul „alte taxe locale”. A observat prima instanță că în cuprinsul H.C.L. nu există nicio referire la capitolul „taxe speciale”, iar faptul că taxa contestată este încadrată la capitolul „alte taxe locale” și nu la capitolul „taxe speciale” (capitol inexistent), nu înseamnă că denumirea titlului dată de către Consiliul Local trebuie să se suprapună perfect cu denumirea taxelor dată de Codul fiscal. A avut în vedere judecătorul fondului că ceea ce este important din punct de vedere al legalității actului juridic contestat este ca o anumită taxă impusă prin H.C.L. să fie prevăzută de Codul fiscal.

Instanța fondului a mai observat că deși taxa de 10 lei/ha pentru înregistrarea contractelor de arendare nu poate fi încadrată în dispozițiile art. 486 C. fiscal, aceasta fiind o taxă prevăzută de art. 484 C. fiscal.

Tribunalul a făcut trimitere la prevederile capitolului II din Anexa I a Legii nr. 273/2006, stabilind că taxa contestată în speță se încadrează în această categorii de taxe pe servicii specifice și reprezintă contravaloarea serviciului prestat de către unitatea administrativ teritorială, de înregistrare a contractelor de arendă în registrul special ținut de secretarul consiliului local conform art. 1838 alin. (2) Cod civil, nefiind obligatoriu ca un serviciu de interes public să fie prestat cu titlu gratuit.

A conchis judecătorul fondului în sensul că, chiar dacă taxa de înregistrare contract arendă/act adițional nu este prevăzută în mod expres de lege, aceasta reprezintă o taxă specială, reprezentând contravaloarea prestării unui serviciu, permisă de lege și care are în vedere funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, întrucât înregistrarea contractelor de arendă este obligatorie.

**Împotriva acestei sentințe a declarat recurs recurenta-reclamantă (...), solicitând admiterea recursului și casarea sentinței recurate, cu consecința admiterii cererii de chemare în judecată.**

În motivare, recurenta a arătat că instanța de fond nu a analizat deloc dispozițiile pct. 161 din Normele de aplicare ale Codului fiscal (H.G. nr. 1/2016), deși acestea au fost invocate expres, nu a motivat de ce aceste norme nu ar fi aplicabile, deși ele sunt norme obligatorii de aplicare a art. 484 Cod fiscal și a calificat taxa drept „taxă specială” fără a verifica îndeplinirea condițiilor legale obligatorii pentru instituirea unei taxe speciale.

În opinia recurentei, lipsa analizei acestor norme echivalează cu nemotivarea hotărârii sub un aspect esențial al cauzei.

În ceea ce privește motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C.proc.civ., recurenta a arătat că hotărârea recurată este nelegală, fiind dată cu aplicarea greșită a art. 484 Cod fiscal.

Astfel, recurenta a susținut că deși instanța a reținut că taxa contestată este o taxă specială, reglementată de art. 484 Cod fiscal, nu a verificat respectarea condițiilor imperative prevăzute de pct. 161 lit. a) și c) din Normele de aplicare ale Codului fiscal (H.G. nr. 1/2016), art. 30 alin. (1)-(3) din Legea nr. 273/2006.

Conform susținerilor recurente, anterior instituirii taxei, Consiliul local nu a înființat un serviciu public distinct de înregistrare a contractelor de arendă, nu a adoptat un regulament care să stabilească domeniul, condițiile și modul de funcționare al serviciului, nu a cuantificat cheltuielile aferente serviciului, nu a stabilit destinația veniturilor exclusiv pentru susținerea acestui serviciu.

În opinia recurentului, în lipsa acestor condiții, taxa nu poate fi calificată legal drept taxă specială, iar instituirea sa este nelegală.

În ceea ce privește interpretarea eronată a caracterului „obligatoriu” al înregistrării contractelor de arendă, a precizat că instanța a reținut greșit că „înregistrarea contractelor de arendă este obligatorie, deci serviciul poate fi taxat”.

A considerat recurenta că natura obligatorie a unei operațiuni nu legitimează automat perceperea unei taxe speciale, în lipsa respectării condițiilor legale stricte prevăzute de art. 484 Cod fiscal și art. 30 din Legea nr. 273/2006.

În drept, recurentul a invocat prevederile art. 483 și art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 din Cod procedură civilă coroborate cu art. 20 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, ale Codului fiscal cu Normele de aplicare, ale Legii finanțelor publice locale, ale Legii contenciosului administrativ.

**Prin întâmpinare, intimatul-pârât (...) a solicitat respingerea recursului ca neîntemeiat.**

În motivare, intimatul a arătat că la fila 4 din sentința recurată se reține de instanța de judecată că art. 484 Cod fiscal este incident. Intimatul a precizat că în momentul în care instanța a apreciat în acest sens, a făcut-o prin raportare și la normele de aplicare ale acestuia, fiind în relație de interdependență.

În opinia intimatului, simplul fapt că instanța nu a prevăzut expres că are în vedere și normele de aplicare ale codului fiscal nu echivalează cu lipsa motivării sau cu ignorarea unor argumente.

Conform susținerilor intimatului, instanța nu este ținută să analizeze în hotărâre fiecare parte a unui argument al părților, fiind suficient să prezinte globalizat raționamentul în baza căruia a pronunțat soluția.

Intimatul a precizat, în esență, că nu este prevăzut nicăieri, cu titlu imperativ, condiția înființării unui serviciu distinct.

În opinia intimatului, nu există niciun impediment în a adăuga atribuții în sarcina unor servicii deja existente, aspect care a fost evidențiat și prin aceea că în dreptul fiecărei taxe este indicat serviciul sau activitatea pentru care este percepută.

Intimatul a făcut trimitere la prevederile art. 5 lit. kk) din O.U.G. nr. 57/2019, arătând că astfel că, prin adăugarea unor noi activități în interiorul unor servicii deja existente nu se încalcă nicio prevedere legală și se justifică creșterea taxelor datorate, proporțional cu creșterea numărului de activități ce intră în sarcina unui serviciu.

În drept, intimatul a invocat prevederile art. 483 și urm. C.proc.civ.

**Analizând recursul, instanța constată următoarele:**

Prin cererea de recurs, recurentul a invocat motive de nelegalitate a sentinței recurate vizând motivarea necorespunzătoare a sentinței recurate, prin neanalizarea unui motiv de nelegalitate esențial invocat de recurentul reclamant, aceste critici de nelegalitate subsumându-se motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 C.proc.civ., precum și motive de nelegalitate vizând greșita interpretare și aplicare a normelor de drept material vizând încălcarea prevederilor art. 486 C.fiscal, aceste critici de nelegalitate încadrându-se motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C.proc.civ.

Curtea constată că se impune examinarea cu prioritate a motivului de casare vizând motivarea necorespunzătoare a hotărârii recurate, deoarece, în măsura în care acesta ar fi găsit întemeiat, ar fi

de prisos a se analiza motivele de nelegalitate subsumate motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C.proc.civ.

Analizând motivele de nelegalitate a sentinței recurate vizând motivarea necorespunzătoare a sentinței recurate, subsumate motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 C.proc.civ., Curtea are în vedere că potrivit art. 488 alin. (1) pct. 6 C.proc.civ., hotărârea atacată este nelegală dacă nu cuprinde motivele pe care se întemeiază sau când cuprinde motive contradictorii ori numai străine de natura cauzei.

Art. 425 alin. (1) lit. b) C. proc. civ. prevede obligația pentru instanță de a indica în considerentele hotărârii, obiectul cererii, susținerile părților, pe scurt expunerea situației de fapt reținută de instanță pe baza probelor administrate, motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază soluția arătându-se motivele pentru care s-au admis cât și cele pentru care s-au înlăturat cererile părților.

Motivul de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 C.proc.civ. vizează nu numai ipoteza în care lipsesc considerentele hotărârii, ci și când acestea sunt contradictorii, nu au legătură cu cauza sau nu sunt susținute de probatoriul administrat, deoarece și această situație poate fi calificată ca nemotivare a hotărârii, motivul de recurs vizând atât lipsa motivării cât și motivarea inexactă sau contradictorie.

Motivarea reprezintă un element esențial al unei hotărâri judecătorești, iar lipsa acesteia atrage nelegalitatea ei, scopul motivării fiind acela de a fundamenta și explica măsurile adoptate de instanță în cadrul dispozitivului.

Articolul 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului garantează părților dreptul la un proces echitabil care presupune, printre altele, și obligația instanțelor de a-și motiva hotărârile. O motivare corespunzătoare presupune că instanța poate să nu răspundă tuturor susținerilor părților însă este imperativ necesar ca susținerile esențiale ale acestora să fie analizate și să se indice în hotărârea judecătorească motivele pentru care instanța le-a apreciat ca fiind întemeiate sau neîntemeiate (cauza Albert contra României).

Transpunând aceste principii în speță, instanța de recurs constată că în considerentele sentinței recurate instanța de fond a expus în mod clar și complet raționamentul logico-juridic care a determinat pronunțarea soluției, răspunzând motivat tuturor motivelor de nelegalitate invocate prin cererea introductivă.

Contrar susținerilor recurentului, Curtea constată că nici prin cererea de chemare în judecată și nici prin vreun alt act procedural întocmit în cursul termenului de decădere pentru modificarea acțiunii, conform art. 204 alin. (1) C.proc.civ., recurentul reclamant nu a invocat dispozițiile pct. 161 din Normele de aplicare ale Codului fiscal (H.G. nr. 1/2016), aceste dispoziții legale fiind invocate, pentru prima dată, prin cererea de recurs declarată în primul ciclu procesual.

Or, în aceste condiții, instanța de rejudecare nu era ținută să analizeze legalitatea actului administrativ atacat din perspectiva acestor dispoziții legale, cu atât mai mult cu cât, prin decizia pronunțată în recurs în primul ciclu procesual nu i-a fost stabilită o astfel de obligație.

Pe cale de consecință, instanța de control judiciar constată că hotărârea recurată este motivată cu respectarea cerințelor motivării expuse anterior, astfel că nu se poate reține o motivare necorespunzătoare, nefiind incident motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 6 C.proc.civ.

Examinând criticile de nelegalitate a sentinței recurate vizând greșita interpretare și aplicare a normelor de drept material privind instituirea taxelor speciale locale, încadrate la motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C.proc.civ., Curtea constată că în mod greșit a stabilit instanța de fond că în vederea instituirii unei taxe locale speciale noi nu este necesar ca, în prealabil, să fie înființat un serviciu public în acest sens.

Sub acest aspect, instanța de control judiciar reține incidența în cauză a prevederilor art. 484 din Codul fiscal, forma în vigoare la data adoptării hotărârii de consiliu local atacate, coroborat cu dispozițiile art. 30 din Legea nr. 273/2006.

Astfel, potrivit 484 alin. (1) – (3) din Codul fiscal, forma în vigoare la data adoptării hotărârii de consiliu local atacate, „(1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, precum și pentru promovarea turistică a localității, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale.

(2) Domeniile în care consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale pentru serviciile publice locale, precum și cuantumul acestora se stabilesc în conformitate cu prevederile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

(3) Taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile oferite de instituția sau serviciul public de interes local, potrivit regulamentului de organizare și funcționare al acestora, sau de la cele care sunt obligate, potrivit legii, să efectueze prestații ce intră în sfera de activitate a acestui tip de serviciu.”

Conform art. 30 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale (1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale, create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, aprobă taxe speciale.

(2) Cuantumul taxelor speciale se stabilește anual, iar veniturile obținute din acestea se utilizează integral pentru acoperirea cheltuielilor efectuate pentru înființarea serviciilor publice de interes local, precum și pentru finanțarea cheltuielilor curente de întreținere și funcționare a acestor servicii.

(3) Prin regulamentul aprobat de autoritățile deliberative se vor stabili domeniile de activitate și condițiile în care se pot institui taxele speciale, modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de interes local, pentru care se propun taxele respective.

(4) Hotărârile luate de autoritățile deliberative, în legătură cu perceperea taxelor speciale de la persoanele fizice și juridice plătitoare, vor fi afișate la sediul acestora și publicate pe pagina de internet sau în presă.

(5) Împotriva acestor hotărâri persoanele interesate pot face contestație în termen de 15 zile de la afișarea sau publicarea acestora. După expirarea acestui termen, autoritatea deliberativă care a adoptat hotărârea se întrunește și deliberază asupra contestațiilor primite.

(6) Taxele speciale se fac venit la bugetul local și se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice locale pentru care s-au instituit taxele respective.

Din interpretarea sistematică a acestor prevederi legale, rezultă că le este recunoscută consiliilor locale competența de a institui, prin acte administrative, taxe locale speciale, în măsura în care există un serviciu public prestat corespunzător taxei încasate.

De asemenea, art. 30 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale impune condiția înființării prealabile a unui serviciu public local care efectuează anumite cheltuieli publice pentru acoperirea cărora este necesară instituirea unei taxe locale speciale.

Această concluzie rezultă fără echivoc din cuprinsul alineatelor (2) și (3) ale art. 30 din Legea nr. 273/2006 care fac vorbire despre modul de utilizare a sumelor încasate din taxa specială și despre existența unui regulament pentru organizarea și funcționarea serviciilor publice de interes local.

Or, necesitatea existenței unui regulament propriu al serviciului public local pentru funcționarea căruia se încasează taxa locală specială relevă, fără echivoc, necesitatea înființării unui astfel de serviciu public pentru ca, ulterior, să se poată institui taxa locală specială.

Prin urmare, contrar celor reținute de instanța de fond și susținerilor intimatului, textele legale menționate anterior constituie un impediment pentru instituirea unei taxe locale speciale pentru acoperirea cheltuielilor de funcționare a unui serviciu public existent, căruia i se stabilește o atribuție nouă.

De altfel, și prevederile art. 586-589 din Codul administrativ, forma în vigoare la data adoptării actului administrativ atacat, reglementau posibilitatea înființării serviciilor publice

exclusiv prin acte administrative normative prin care se recunoaște caracterul de serviciu public al unei activități sau al unui ansamblu de activități.

Așadar, pentru ca un ansamblu de activități desfășurate de o autoritate a administrației publice locale să întrunească cerințele identificării ca serviciu public este necesar ca, în prealabil, să se adopte un act administrativ normativ, al cărui conținut este reglementat de prevederile art. 587 din Codul administrativ.

Or, în speță, prealabil stabilirii taxei speciale contestate nu a fost înființat un serviciu public distinct, printr-un act administrativ normativ care să conțină elementele prevăzute la art. 587 din Codul administrativ.

Având în vedere inexistența unui serviciu public nou înființat, pentru funcționarea căruia să fie necesar a se stabili o taxă specială, precum taxa instituită de intimat prin hotărârea atacată, actul administrativ atacat apare ca nelegal, impunându-se anularea acestuia.

Pe cale de consecință, fiind incident motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 C.proc.civ., în temeiul art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, raportat la art. 496 C.proc.civ., Curtea va admite recursul, va casa în totalitate sentința recurată, va admite acțiunea și va anula în parte H.C.L. Avram Iancu nr. 75/2022 în ceea ce privește Cap. VII Alte taxe locale, pct. 7 Taxă înregistrare/act adițional arendă: 10 lei/ha.

Având în vedere că intimatul este cel care va cădea în pretenții, existând și cererea recurentului de obligare a acestuia la plata cheltuielilor de judecată în recurs, în temeiul art. 453 alin. (1) C.proc.civ., Curtea îl va obliga pe intimat la plata în favoarea recurente a sumei de 200 lei reprezentând cheltuieli de judecată în recurs dovedite cu chitanță (f. 14).

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
D E C I D E:**

**Admite** recursul declarat de **recurenta-reclamantă (...)**, cu sediul social în (...), în contradictoriu cu **intimatul-pârât (...)**, cu sediul în (...), împotriva Sentinței nr. (...) din (...) pronunțată de Tribunalul Bihor pe care o casează în tot și rejudecând fondul:

Admite acțiunea formulată de reclamanta (...) în contradictoriu cu pârâtul (...).

Anulează în parte HCL Avram Iancu nr. 75/2022 în ceea ce privește Cap. VII Alte taxe locale, pct. 7 Taxă înregistrare/act adițional arendă: 10 lei/ha.

Obligă pe pârât la plata în favoarea reclamantului a sumei de 200 lei reprezentând cheltuieli de judecată.

DEFINITIVĂ.

Pronunțată azi (...), prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței.

**Președinte,**  
(...)

**Judecător,**  
(...)

**Judecător,**  
(...)

**Grefier,**  
(...)

Aflată în concediu de odihnă,  
semnează președintele completului,  
(...)

Red. jud. – (...)/(...)

Jud. fond – (...);

Thred. – (...)/4 ex./ (...)

Emis 2 comunicări către:

- recurenta-reclamantă (...), cu sediul social în (...);

- intimatul-pârât (...), cu sediul în localitatea (...);