Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Guzun Corneliu)

Dosarul nr. 3r-265/23 (2-23048574-02-3r-13062023)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

6 iulie 2023 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:

Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces, recursul declarat de SRL ”Divers Audit” împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 11 mai 2023, adoptată la cererea reclamantei SRL ”Divers Audit” privind suspendarea executării actului administrativ, depusă în cadrul acțiunii în contencios administrativ a SRL ”Divers Audit” către IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” privind anularea actului administrativ,

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Colegiul

c o n s t a t ă :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 03.04.2023, reclamanta SRL ”Divers Audit” a depus acțiunea în contencios administrativ către IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” prin care a solicitat anularea deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Concomitent cu înaintarea prezentei acțiuni, reclamanta a solicitat suspendarea executării deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani) din 11 mai 2023, cererea reclamantei SRL ”Divers Audit” privind suspendarea executării actului administrativ, depusă în cadrul acțiunii în contencios administrativ a

SRL ”Divers Audit” către IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” privind anularea actului administrativ s-a respins, ca neîntemeiată.

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 26 mai 2023, SRL ”Divers Audit” a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În motivarea recursului recurenta a indicat că, concluzia instanței de fond cu privire la faptul că SRL ”Divers Audit” nu a prezentat careva mijloace probatorii, ce ar confirma întrunirea unei condiții prevăzute de art. 172 al. (2) Cod Administrativ, în vederea admiterii suspendării Deciziei Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” nr. 07 din 28.02.2023 este una eronată, ori, SRL ”Divers Audit” a explicat în mod clar și complet pericolul iminent de a produce prejudicii ireparabile prin executarea Deciziei Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Susține recurenta că, în speță sunt întrunite cele două condiții în vederea suspendării executării actului administrativ, și anume: existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Relatează recurenta că, prin Decizia nr. 13 din 16.06.2022 al Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” („Consiliul de Supraveghere”) în planul semestrial de control extern al calității auditului pentru semestrul II, anul 2022 a fost inclus și SRL ”Divers Audit”.

La data de 19 septembrie 2022, SRL ”Divers Audit” a fost înștiințată cu privire la faptul că la data de 05.10.2022 va începe controlul extern prin email (înștiințare privind efectuarea controlului extern nr. 39 din 19 septembrie 2022).

Controlul extern al calității auditului a fost efectuat în baza Ordinului Consiliului de Supraveghere nr. 55-a din data de 03.10.2022 și s-a desfășurat în baza Delegației nr. 42 din 03.10.2022.

Pe perioada controlului, entitatea supusă controlului a creat toate condițiile pentru desfăsurarea controlului extern.

Prin Notificarea nr. 10 din 07.02.2023, SRL ”Divers Audit” a fost informată că la data de 23.02.2023 va avea loc ședința Comitetului de supraveghere a auditului unde va fi examinat Raportul de control extern al calității auditului din 21.11.2022.

Astfel, în conformitate cu Raportul privind Controlul Extern al Calității Auditului efectuat la entitatea de audit SRL ”Divers Audit”, au fost oarecum

constate anumite încălcări, însă niciuna din încălcare nu au dus la anularea vreunui Raport emis de entitatea de audit.

Ulterior, la data de 28.02.2023, a avut loc ședința cu privire la procedura inițiată referitoare la SRL ”Divers Audit” și ca urmare a fost emisă Decizia Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” nr. 07 din 28.02.2023, semnată electronic la data de 02.03.2023 prin care a fost aplicată măsura disciplinară sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL ”Divers Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 1 an, ca urmare a constatării unor neconformități în urma efectuării controlului extern al calității auditului.

În scopul contestării prealabile, la data de 14.03.2023, SRL ”Divers Audit” a depus o cerere prealabilă privind anularea Deciziei 07/2023, care nu s-a soldat cu niciun rezultat.

Iar la 03.04.2023, SRL ”Divers Audit” a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune.

Susține recurenta că privitor la Decizia Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”, a argumentat clar în cererea de chemare în judecată temeiurile de ilegalitate a actului administrativ contestat, de ce controlul a fost efectuat superficial și care sunt problemele în legătură cu Raportul privind Controlul Extern al Calității Auditului efectuat la entitatea de audit „Divers Audit” SRL, referindu-se în acest sens la: neasigurarea riscului de audit; neconformitatea cu Codul etic; cu privire la transcrierea Normelor privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului; cu referire la argumentul că Ordinul privind aprobarea Ghidului privind Politicile și procedurile de control al calității lucrărilor de audit elaborat de entitatea de audit nu a fost adus la cunoștința angajaților; depășirea perioada supuse controlului extern; cu privire la neaplicarea procedurilor în procesul de activitate prevăzute în Ghidul privind politici și proceduri de control al calității lucrărilor de audit; cu referire la constatările din cadrul Raportului stabilite ca urmare a evaluării politicilor și procedurilor de control al calității auditului la nivel de misiune de audit, inclusiv privind dosarele de audit verificate; cu privire la argumentul că s-ar fi constatat că entitatea de audit nu a evaluat riscurile de denaturare semnificativă prin înțelegerea entității și a mediului său; etc.

Astfel, reieșind din toate circumstanțele menționate supra, subliniază recurenta că, există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea Deciziei Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” nr. 07 din 28.02.2023, astfel fiind îndeplinită prima condiție de la art. 172 alin. (2) Cod Administrativ.

Cu referire la existența pericolului iminent de a produce prejudicii ireparabile SRL ”Divers Audit” prin executarea deciziei Instituției Publice „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”, recurenta menționează că, având în vedere natura activității societăților care practică activitatea de audit, suspendarea impusă prin Decizia 07/2023, practică blochează activitatea auditorilor din cadrul societății. Mai mult, la nivel individual, prin Deciziile Consiliului de Supraveghere nr. 08, 09, 10 din 28.02.2023, subsecvent a fost suspendată activitatea unui singur auditor, celorlalți doi li s-a aplicat sancțiunea disciplinară de mustrare.

Susține recurenta că, are încheiate mai multe contracte cu privire la efectuarea auditului, iar o parte din ele sunt contracte care au trecut prin procedura de achiziție și concurs și nu pot fi cesionate altor entități de audit și neexecutarea acestor contracte ar afecta SRL ”Divers Audit”, până la existența riscului ca acesta să nu mai poată contracta alte contracte în viitor și a intra în insolvabilitate.

Mai mult, în cazul menținerii efectelor actului administrativ individual contestat, există riscul rezoluțiunii contractelor în curs de derulare și impune SRL ”Divers Audit” la unele obligații pecuniare extrem de oneroase. Nu în ultimul rând, subliniază că niciun raport de audit emis de către SRL ”Divers Audit” nu a fost anulat, astfel, Consiliul de Supraveghere nu a considerat că *per se* activitatea de audit și rapoartele emise ar fi fost ilegale. Toate acestea creează dubii rezonabile cu privire la legalitatea Deciziei 07/2023 și necesitatea dispunerii suspendării acesteia.

Susține recurenta că, la caz, actul administrativ contestat produce efecte negative imediate, pentru o perioadă îndelungată de timp, care pun în pericol întreaga activitate a SRL ”Divers Audit”.

În asemenea circumstanţe, solicită SRL ”Divers Audit” admiterea recursului, anularea încheierii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie suspendat actul administrativ contestat - decizia IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

<u>Argumentele părții intimate vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Partea intimată IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului”, prin referința depusă a solicitat respingerea recursului declarat de SRL ”Divers Audit”, cu menținerea încheierii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

<u>Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.</u>

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător

prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special cînd:

a) hotărîrea în fond nu poate fi contestată cu apel;

b) apelul este depus în mod repetat;

c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);

e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);

f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar atestă încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 mai 2023 a fost comunicată SRL ”Divers Audit” la data de 18 mai 2023. Cererea de recurs a fost depusă la data de 26 mai 2023.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de SRL ”Divers Audit” a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul î-și întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi admis, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ*, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

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

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.*

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

Materialele cazei atestă că, prin decizia IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023, Comitetul de supraveghere a auditului, în temeiul prevederilor art.37 alin.(4) lit.e), 42 alin.(2) lit.d) și alin.(3) lit.e) ale Legii nr.271/2017 privind auditul situațiilor financiare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.7-17, art.48), precum și pct.39 și pct.40 al Regulamentului privind controlul extern al calității auditului, aprobat prin Decizia nr. 17/2019 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr.274-278, art.1484), a decis a aplica măsura disciplinară sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL ”Divers Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 1 an, ca urmare a constatării unor neconformități în urma efectuării controlului extern al calității auditului.

La data de 03.04.2023, reclamanta SRL ”Divers Audit” a depus acțiunea în contencios administrativ către IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” prin care a solicitat anularea deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Concomitent cu înaintarea prezentei acțiuni, reclamanta a solicitat suspendarea executării deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 11 mai 2023, cererea reclamantei SRL ”Divers Audit” privind suspendarea executării actului

administrativ, depusă în cadrul acțiunii în contencios administrativ a SRL ”Divers Audit” către IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” privind anularea actului administrativ s-a respins, ca neîntemeiată.

Analizând încheierea atacată în raport cu motivele de recurs invocate şi dispoziţiile legale incidente, Completul judiciar constată că recursul este fondat, pentru considerentele ce urmează.

Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, *(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. (2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. (4) Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Astfel, suspendarea reprezintă operaţia de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezinta o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a

executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

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

Potrivit art.172 alin. (2) Cod Administrativ, *motivele suspendării sînt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

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

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, **trebuie să fie indicate și probate în concret**, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege rezultând, aşadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legiuitorul a conferit instituției procesuale de suspendare a actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, prin decizia IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023, Comitetul de supraveghere a auditului a decis a aplica măsura disciplinară sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL ”Divers Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 1 an, ca urmare a constatării unor neconformități în urma efectuării controlului extern al calității auditului.

Prin urmare, din cuantumul obligațiilor impuse prin efectul actului administrativ contestat de reclamant, Completul judiciar reține că neaplicarea măsurii suspendării executării deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023, poate conduce la pericolul prejudicierii ireparabile a SRL ”Divers Audit”.

Or, având în vedere natura activității SRL ”Divers Audit” care practică activitatea de audit, se reține că, SRL ”Divers Audit” are încheiate mai multe contracte cu privire la efectuarea auditului, iar neexecutarea acestor contracte ar prejudicial atît SRL ”Divers Audit” cît și clienții acesteia.

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

Completul de contencios administrativ reține că, este de necontestat faptul că *de jure* actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a sista executarea sau pentru a-l anula.

De asemenea, din acreditarea ideilor mai sus expuse se desprinde şi o altă concluzie, respectiv aceea că prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumţie simplă (*iuris tantum*), în timp ce prezumţia de adevăr legal (*res iudicata pro veritate habetur*), ce caracterizează actul jurisdicţional, este o prezumţie absolută irefragabilă (*iuris et de iure*), de unde

se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forţă normativă inferioară hotărârii judecătoreşti.

Sub acest aspect, remarcabil fiind faptul, că în procesul executării din oficiu a actelor administrative urmează a fi asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții către particulari, deoarece legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitralului. Tocmai de aceia suspendarea executării actului administrativ trebuie considerată ca fiind, în realitate un eficient instrument procesual aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atât timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-și producă efectele juridice față de cei vizați, conservându-se starea de fapt.

Completul judiciar reiterează că, instanţa nu trebuie să procedeze la analizarea criticilor de nelegalitate pe care se întemeiază însăşi cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-şi limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt şi/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumţiei de legalitate de care se bucură un act administrativ.

În acest context, cu referire la argumentul părții reclamante/recurente precum că asupra actului administrativ contestat planează suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea acestuia, instanța de recurs nu le va da o apreciere la această etapă or, pentru constatarea acestui fapt este necesară examinarea în fond a acțiunii, instanța de recurs la caz limitându-se doar la reținerea motivelor ce rezultă din analiza art. 172 alin.(2) lit b) Cod administrativ.

În lumina celor expuse supra, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios adminitrativ atestă că în cazul de față instanţa de fond nu a atribuit o apreciere obiectivă circumstanţelor cauzei şi nu a delimitat suficient de diligent pericolul care ar putea surveni în cazul punerii în executare a deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023. Or, la adoptarea concluziei sale, instanţa de fond urma să atribuie atenţie deosebită specificului litigiului, raportat la obiectul acţiunii, dar şi la temeiurile de fapt şi de drept invocate de partea reclamantă în ce privește existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Ținînd cont de reglementările art.6 alin. (1) al Convenției cu privire la apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, cît și a Recomandării nr.R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13.09.1989, Rezoluția (77) 31 ”Cu privire la protecția individuală față de actele autorităților administrative” adoptată de

Comitetul de Miniștri al CE la 28.09.1997- instanța are obilgația de a realiza principiul asigurării protecției provizorie eficace a persoanei interesate în cadrul unui proces contra unui act administrativ.

Reinterând, în fundamendarea poziției de admitere a recursului Completul specializat va menționa că din punct de vedere constituţional suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil se fundamentează în calitate de măsură de protecţie provizorie pe articolele 1, 20 , 26 şi 53 din Constituţie.

În special, articolul 53 alin. (1) din Legea fundamentală garantează un drept fundamental la protecţie juridică efectivă împotriva actelor autorităţii publice, în măsura în care acestea interferează cu drepturile persoanei în cauză.

Suspendarea executării actului administrativ individual implică o abordare complexă, pe de o parte, dată de necesitatea implementării efectului executoriu al acestuia, iar pe de altă parte de protecţia juridică efectivă, care include şi protecţia judiciară provizorie, în privinţa efectului executoriu al actelor administrative individuale împovărătoare.

În lipsa implimentării eficiente a mecanismului asigurării protecţiei judiciare provizorii în cadrul exercitării controlului judiciar asupra măsurilor suverane întreprinse de autoritățile publice în procesul de realizare a funcţiilor și sarcinilor administrative (de executare a legilor), conceptul statului de drept şi accesul efectiv la un control judecătoresc ar putea fi compromis sever, transformându-se doar într-o formalitate. Totodată, dreptul subiectiv din unul concret şi efectiv, s-ar transforma într-o dimensiune iluzorie şi teoretică, datorită intervalului de timp de la iniţierea procesului şi până la adoptarea unei hotărârii judecătoreşti definitive. Astfel, de vreme ce statul garantează un drept, el trebuie să creeze premisele realizării depline a acestuia.

Astfel, protecţia legală provizorie în procesul de contencios administrativ nu a fost concepută şi nici nu poate fi o instituţie formalistă, aceasta constituind o regulă aplicabilă de fiecare data, atunci când este impusă de necesitatea apărarii urgentă a revendicării încălcării dreptului subiectiv al reclamantului, legalitatea şi proporţionalitatea administraţiei publice, prin punerea în balanţă a altor componente ale interesul public.

Astfel, pornind de la prezumpția că, protecția juridică provizorie are funcția de a garanta o protecție legală efectivă în temeiul articolului 3, 20, 36, 39, 189 și 219 Cod administrativ și constituie un remediu intermediar de protecție a drepturilor, la caz Completul judiciar specializat, în temeiul reglementărilor art.172; 214 Cod Administrativ, concluzionează a acorda protecţia juridică provizorie împotriva efectului executoriu al actului administrativ individual defavorabil contestat de reclamant, în scopul evitării riscului producerii unui

prejudiciu ireparabil reclamantului/recurent și întru asigurarea protecției legale efective.

Astfel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios adminitrativ al Curții de Apel Chișinău atestă că în cazul de față instanţa de fond nu a atribuit o apreciere obiectivă circumstanţelor cauzei, în condițiile în care SRL ”Divers Audit” în calitate de executor are încheiate un șir de contracte cu privire la acordarea serviciilor de audit clienților săi, contracte care sunt în curs de derulare, fiecare avînd termene de executare diferite (f.d.177-235), motiv pentru care va admite recursul declarat de SRL ”Divers Audit” și va anula încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani) din 11 mai 2023 și adoptă o nouă încheiere, prin care se va admite cererea SRL ”Divers Audit” cu privire la suspendarea executării deciziei IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023 pe un termen de 90 zile, termen care în care recurenta, în calitatea sa de executor va executa condițiile asumate prin contractele de cu privire la prestarea serviciilor de audit ceia ce va exlude producerea unor prejudicii, inclusiv persoanelor aflate în relații contractuale cu recurentul.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit c), alin. (3), 240 alin. (3) Cod administrativ, Colegiul Civil şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău,-

D e c i d e:

Recursul declarat de SRL ”Divers Audit” , **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani) din 11 mai 2023 , **și se adoptă o nouă decizie potrivit căreia:**

Se admite cererea SRL ”Divers Audit” privind suspendarea actului administrativ individual defavorabil.

Se suspendă pe un termen de 90 (nouăzeci) de zile, executarea actului administrativ individual - decizia IP ”Consiliul pentru supraveghere publică a auditului” nr. 07 din 28.02.2023.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici

Grigore

Bostan Angela