Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. I. Pruteanu)
Dosarul nr. 3r-223/25 (2-25035103-02-3r-17042025)

D E C I Z I E

4 mai 2026 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând recursul declarat de Firma de Audit „Contaudit-Service" SRL și Darii Stela împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025, adoptată în cauza în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Firma de Audit „Contaudit-Service" SRL și Darii Stela împotriva IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului" cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

A C O N S T A T A T:

Poziția instanței de fond:

La 18 martie 2025 Firma de Audit „Contaudit-Service" SRL și Darii Stela s-au adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului", prin care au solicitat:

- anularea deciziei nr. ***** din ***** privind aplicarea măsurii disciplinare sub formă de avertisment scris entității de audit „Contaudit-Service" SRL și auditorului Darii Stela, ca urmare a constatării neconformităților menționate în raportul de control extern al calității auditului din 03 februarie 2025, emisă de IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului";
- încasarea tuturor cheltuielilor de judecată.

La 25 martie 2025 Firma de Audit „Contaudit-Service" SRL și Darii Stela au formulat o cerere de suspendare a executării a actului administrativ defavorabil contestat – decizia IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului" nr. ***** din *****.

În motivarea solicitării privind suspendarea executării actului administrativ individual contestat reclamanții au invocat prevederile art. 214 din Codul administrativ. Suplimentar, s-a specificat că, în scopul evitării unor consecințe grave și în scopul prevenirii unor pagube iminente, atât intereselor publice, cât și

intereselor legale ale Firmei de Audit „Contaudit-Service” SRL și auditorului Darii Stela, reclamanții solicită suspendarea executării actului administrativ individual.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025, s-a respins cererea înaintată de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela, cu privire la suspendarea deciziei nr. ***** din ***** privind aplicarea măsurii disciplinare sub formă de avertisment scris entității de audit „Contaudit-Service” SRL și auditorului Darii Stela, emisă de IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela împotriva IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” privind anularea deciziei nr. ***** din ***** emisă de IP „Consiliului de supraveghere publică a auditului”; încasarea din contul pârâtei a tuturor cheltuielilor de judecată.

Solicitarea recurentului:

La 8 aprilie 2025, Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela au depus recurs asupra încheierii primei instanțe, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025, cu admiterea cererii.

La 3 octombrie 2025 potrivit fișei de repartizare repetate cauza dată a fost redistribuită judecătorului Sîrbu Victoria, membrii completului fiind judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs au invocat că circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin, nu au fost dovedite circumstanţele considerate de prima instanţă ca fiind stabilite, concluziile primei instanţe expuse în încheiere, sunt în contradicţie cu circumstanţele cauzei, fiind încălcate şi aplicate greşit normele de drept material şi normele de drept procedural, precum și încălcat dreptul la un proces echitabil în sensul art.6 § 1 din Convenţie.

Au menționat că decizia IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din ***** privind aplicarea măsurii disciplinare sub formă de avertisment scris entităţii de audit „Contaudit-Service” SRL şi auditorului Darii Stela, ca fiind ilegală şi nefondată.

Au explicat că la 20 martie 2025 reclamanții au adresat pârâtului o cerere potrivit căreia au solicitat suspendarea executării actului administrativ menționat şi neplasarea deciziei pe pagina web oficială a Consiliului până la examinarea definitivă a cauzei cu privire la anularea acesteia de către instanţa de judecată. Însă, potrivit răspunsului nr.63 din 24 martie 2025 pârâtul i-a informat că nu este competent să admită cererea de suspendare a executării deciziei menţionate.

Au considerat că încheierea din 31 martie 2025 nu întruneşte condiţiile legale corespunzătoare, astfel fiind în afara cadrului legal. Astfel, instanţa de judecată cunoştea cu ceritudine despre existenţa unor suspiciuni serioase şi

rezonabile privind ilegalitatea deciziei nr.***** din *****.

Au susținut că, prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, există pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile entităţii de audit „Contaudit-Service” SRL şi auditorului Stela Darii, exprimate în interdicţia de participare la concursurile de prestare a serviciilor de audit financiar extern al situaţiilor financiare ale întreprinderilor şi instituţiilor bugetare, deoarece entităţile de audit şi auditorii, care în ultimii 5 ani de activitate au fost sancţionaţi de către organul de monitorizare şi de competenţă profesională nu sunt admişi pentru participare la asemenea concursuri.

Au declarat că în conţinutul cererii cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual reclamanţii au invocat argumente serioase şi rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ individual defavorabil şi existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile entităţii de audit „Contaudit-Service” SRL şi auditorului Stela Darii, în cazul executării în continuare al actului administrativ contestat.

La 17 iunie 2025, IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” a depus referință asupra recursului, prin care a solicitat respingerea recursului.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

La caz, Colegiul atestă că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025, a fost atacată de recurenți la 8 aprilie 2025, din care considerent, Colegiul consideră că recursul declarat de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei

competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) 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. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, actele cauzei atestă că, prin decizia nr. ***** din ***** IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” a aplicat măsura disciplinară sub formă de avertisment scris entității de audit „Contaudit-Service” SRL și auditorului Darii Stela, ca urmare a constatării neconformităților menționate în Raportul de control extern al calității auditului din 3 februarie 2025.

Nefiind de acord cu decizia IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din *****, Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela s-au adresat cu prezenta acțiune în ordine de contencios administrativ.

Concomitent cu depunerea acțiunii, reclamanții Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela a solicitat suspendarea deciziei IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din *****.

Prima instanță, prin încheierea din 31 martie 2025, a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ înaintată de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 8 aprilie 2025 Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela au contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Potrivit art.214 alin. (1) Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).

Conform art.172 Cod administrativ, (1) Daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. (2) 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.*

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu 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 actelor administrative, trebuie să fie indicate şi probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

În privinţa acestei condiţii de suspendare a executării actelor administrative individual defavorabil, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză, care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actelor administrative.

La caz, Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL şi Darii Stela nu a invocat niciun argument potrivit cererii de suspendare raportat la prevederile art. 172 alin. (2) lit. a) Codul administrativ. Totodată, Colegiul judiciar, efectuând o analiză sumară al actului administrativ contestat denotă că, acesta conține atât descrierea circumstanțelor de fapt, cât și se indică normele legale, care în opinia autorității publice au fost încălcate de reclamant.

Deci, la etapa dată a procesului, fără a prejudicia fondul prezentei cauze, din studierea sumară a înscrisurilor în limita împuternicirilor acordate de legiuitor instanței de judecată la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea deciziei IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din *****.

Or, actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumţia 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 titlul executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanţa având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenţei dreptului, în prezenta speţă în limitele necesare

examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea deciziei IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din *****.

Prin urmare, Completul judiciar conchide că, cererea de suspendare a actului administrativ contestat în cauză din acest motiv, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

Astfel, reieșind din faptul că legiuitorul condiționează suspendarea actului administrativ contestat de existenţa unui caz bine justificat, cît şi a iminenţei producerii pagubei, întrucît eventual producerea unei pagube trebuie să fie o consecinţă directă a cazului bine justificat, instanța de recurs reține că, la caz, nu s-a confirmat necesitatea suspendării actului administrativ contestat, așa cum prin probele administrate, nu se justifică cazul de suspendare și nu denotă iminența producerii pagubei ca consecință directă a nesuspendării.

Cu referire la al doilea temei prevăzut de legislator, Completul specializat reţine că scopul aplicării acestui temei, este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătoreşti. Astfel, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

Instanța de recurs evidențiază că, prin cererea privind suspendarea executării deciziei IP „Consiliul de supraveghere publică a auditului” nr. ***** din *****, recurentul a invocat că pericolul producerii unor prejudicii ireparabile a fost reliefat inclusiv prin faptul că în urma emiterii actului administrativ contestat, reclamanților urmează să le fie afectată activitatea prin interdicţia de participare la concursurile de prestare a serviciilor de audit financiar extern al situaţiilor financiare ale întreprinderilor şi instituţiilor bugetare.

Completul specializat în acest sens urmează să accentueze că, motivele invocate de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela nu sunt plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar condițiile indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului contestat nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum şi ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedite de persoana lezată, prin probe concludente şi pertinente, or argumentele reclamanților în opinia instanței nu sunt suficiente în vederea justificării suspendării actului administrativ prin prisma art. 172 alin. (2) Codul administrativ, ci urmează a se efectua prin raportarea la probe concrete și convingătoare care să justifice aplicabilitatea unei atare măsuri.

Sub acest aspect, instanţa de recurs reţine că, în speță nu sunt întrunite nici prevederile art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, or, contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamanții nu au prezentat probe confirmative, care ar

demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, va provoca prejudicii ireparabile reclamanților, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări de către reclamanți a prevederilor art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Cu referire la alegațiile reclamantului-recurent Firma de Audit „Contaudit-Service" SRL și Darii Stela cu privire la afectarea activității acestora, instanța reține că în conformitate cu art. 42 alin. (2) lit. a) Legea privind auditul situațiilor financiare nr. 271 din 15.12.2017, auditorilor și entităților de audit li se aplică următoarele măsuri disciplinare: avertisment scris.

Astfel, deși reclamanții invocă asupra afectării activității acestora, urmează a se evidenția că aplicarea unei atare măsuri coercitive este prevăzută nemijlocit de lege, iar în contextul în care reclamanții pretind asupra faptului interdicţiei de participare la concursurile de prestare a serviciilor de audit financiar extern al situaţiilor financiare ale întreprinderilor şi instituţiilor bugetare, urmează a se invoca că în opinia instanței de recurs sfera activităților prestate de agenții economici nu se rezumă doar la participarea la auditul al întreprinderilor și instituțiilor bugetare, ci presupune un spectru mai larg de servicii.

Mai mult, existența unui prejudiciu material sau a unui disconfort temporar nu este suficient pentru suspendarea actului administrativ, or, pierderile financiare invocate de către reclamanți potrivit cererii reprezintă un prejudiciu ce poate fi recuperat, astfel Completul apreciază invocarea de către reclamanți al unui prejudiciu ireparabil drept una speculativă.

În opinia instanței de recurs, solicitarea de suspendare a fost formulată fără a fi detaliată şi argumentată existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, iar trimiterea reclamanților la iminența unui risc de producere al unui prejudiciu ireparabil, Completul judiciar o califică drept una evazivă.

Astfel, elementul cu privire la iminența survenirii unui prejudiciu ireparabil nu a fost argumentat şi nici probat în regim suficient de obiectiv şi convingător, deşi sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamanților.

Prin urmare, instanța de recurs conchide că, cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Cu atât mai mult, reclamanții nu țin cont de faptul că, în cazul unei eventuale hotărâri favorabile, devin aplicabile prevederile art. 228 alin. (1) din Codul

administrativ, în conformitate cu care, actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată, nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

Prin urmare, în cazul emiterii unei hotărâri judecătorești favorabile, reclamanții vor fi restabiliți în drepturile încălcate, inclusiv având posibilitate să solicite compensarea prejudiciului cauzat prin actul nominalizat, în cazul în care va fi demonstrată existența prejudiciului, iar argumentele contrare cu privire la caracterul ireparabil al prejudiciului nu pot fi reținute, întrucât sunt lipsite de justificare, având caracter declarativ.

În acelaşi context, reiterînd, pe motivele de fapt şi de drept analizate mai sus – Completul judiciar reţine şi faptul că chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acţiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale.

Şi aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în materie administrativă prin suspendarea efectului execuţional al actului administrativ, doar în condiţiile în care, reclamantul justifică pertinent şi concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conţinutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar şi legătura de cauzalitate directă a efectului execuţional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Completul de judecată reţine că, simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă şi convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de Firma de Audit „Contaudit-Service” SRL și Darii Stela.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 martie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/