Instanţa de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Ina Pruteanu)
Dosarul nr. 3r-750/25 (2-25154512-02-3r-04122025)

**Republica Moldova**
**Curtea de Apel Centru**
**D E C I Z I E**

02 aprilie 2026 mun. Chişinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae 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 Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 18 noiembrie 2025, adoptată la cererea înaintată de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" cu privire la suspendarea executării deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului", în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" către IP Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului privind anularea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025; anularea raportul privind controlul extern al calității auditului efectuat la entitatea „MSC-Audit" SRL pentru perioada 2022-2024,

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

**c o n s t a t ă :**

***<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>***

La 04 noiembrie 2025, Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" au depus acțiune în contencios administrativ îndreptată către IP Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului privind anularea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025; anularea raportul privind controlul extern al calității auditului efectuat la entitatea „MSC-Audit" SRL pentru perioada 2022-2024.

Concomitent cu înaintarea prezentei acțiuni, Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" au solicitat suspendarea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP

„Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului” în partea ce ține de aplicarea măsurii disciplinare sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL „MSC-Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani, retragerea certificatului de calificare a auditului Casiadi Sergiu și declararea rapoartelor auditorului ca fiind necorespunzătoare cerințelor legii nr.271/2017 și standardelor de audit ca urmare a constatării neconformităților menționate în Raportul de control extern al calității auditului din 15.09.2025.

În motivarea cererii, reclamanții au invocat prevederile art.172 și art.214 din Codul administrativ. Suplimentar, s-a specificat că cumulul obiecțiilor expuse în cererea de chemare în judecată ridică suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil.

Totodată, a indicat că executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil în partea ce ține de aplicarea măsurii disciplinare sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL „MSC-Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani, retragerea certificatului de calificare a auditului Casiadi Sergiu și declararea rapoartelor auditorului ca fiind necorespunzătoare cerințelor legii nr.271/2017 și standardelor de audit ca urmare a constatării neconformităților menționate în Raportul de control extern al calității auditului din 15.09.2025, va crea în mod previzibil și iminent prejudicii ireparabile: reclamantul nu va putea munci în conformitate cu calificarea pe care o are, fapt care va aduce prejudicii nu doar acestuia, dar și familiei lui; societatea reclamantă și reclamantul nu vor putea activa, iar prin aceasta nu își vor putea onora obligațiile contractuale asumate față de clienții săi, iar aceștia se vor vedea nevoiți să apeleze la serviciile altor auditori/entități de audit. S-a menționat că în prezent ambii reclamanți au asumate obligații de efectuare a unor importante misiuni de audit.

Astfel, chiar dacă ulterior se va anula actul administrativ contestat, aceasta nu va fi suficient pentru repunerea reclamanților în drepturile lezate.

A subliniat că repararea prejudiciilor prin încasarea veniturilor ratate urmare a neexecutării contractelor curente nu va fi suficientă, or pierderea clientelei este irecuperabilă. Mai mult ca atât, pierderea clientelei curente generează o imagine negativă și pentru viitor, or alți potențiali clienți nu vor mai apela la o entitate de audit care nu a putut duce până la capăt misiunile de audit asumate.

Astfel, consideră imperativă suspendarea executării actului administrativ contestat.

***<u>Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.</u>***

***Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 18 noiembrie 2025, s-a respins cererea înaintată de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit” cu privire la suspendarea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”, în cauza de contencios administrativ la***

***acțiunea depusă de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" către IP Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului privind anularea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025; anularea raportul privind controlul extern al calității auditului efectuat la entitatea „MSC-Audit" SRL pentru perioada 2022- 2024.***

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

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 21 noiembrie 2025, Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" au înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În motivarea recursului recurenții au indicat că, instanța de fond a respins cererea de suspendare în mod abstract și formal, fără a analiza în concret argumentele invocate în acțiune și în cererea de suspendare. Se invocă faptul că prima instanță s-a limitat la constatarea că nu au fost demonstrate suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului și nici riscul unui prejudiciu ireparabil, fără o verificare efectivă a criticilor formulate împotriva Deciziei nr. 37 din 23.10.2025.

Recurenții au invocat drept motiv de recurs faptul că actul administrativ contestat nu ar conține o motivare suficientă și individualizată a încălcărilor imputate, limitându-se la trimiteri generale la raportul controlului extern al calității auditului. În opinia recurenților, o asemenea modalitate de motivare nu permite verificarea efectivă a legalității, proporționalității și temeiniciei sancțiunilor aplicate.

Un alt motiv esențial al recursului constă în pretinsa omisiune a autorității publice de a examina efectiv obiecțiile formulate de recurenți la raportul de control. Recurenții susțin că aceste obiecții vizau aspecte concrete ale constatărilor din raport, însă decizia administrativă nu ar reflecta o analiză reală a argumentelor lor, ceea ce, la etapa examinării cererii de suspendare, poate constitui un indiciu suficient pentru existența unor suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ.

Recurenții au invocat caracterul disproporționat al sancțiunilor aplicate, arătând că autoritatea publică nu ar fi justificat de ce era necesară aplicarea cumulativă a unor măsuri disciplinare severe și de ce scopul urmărit nu putea fi atins prin măsuri mai puțin intruzive. Acest argument este relevant la etapa suspendării, întrucât proporționalitatea sancțiunii ține de aparența de legalitate a actului administrativ și de riscul producerii unor consecințe ireversibile.

Recurenții au mai invocat faptul că raportul de control, pe care se întemeiază decizia administrativă contestată, ar conține multiple constatări eronate, iar aceste erori ar fi fost preluate de autoritatea publică fără o verificare proprie suficientă. În opinia recurenților, existența unor critici concrete și argumentate împotriva actului preparatoriu justifică, cel puțin la nivel de aparență, concluzia că legalitatea actului final urmează a fi verificată în cadrul fondului cauzei, iar până atunci executarea acestuia poate fi suspendată.

Totodată recurentul Casiadi Sergiu a invocat imposibilitatea exercitării profesiei de auditor ca efect direct al executării deciziei contestate. Acest prejudiciu nu poate fi redus la o simplă pierdere financiară, întrucât vizează dreptul efectiv de valorificare a calificării profesionale și menținerea poziției sale pe piața serviciilor de audit.

În privința recurentei SRL „MSC-Audit", recursul evidențiază că executarea imediată a actului administrativ ar determina imposibilitatea desfășurării activității de audit, imposibilitatea executării obligațiilor contractuale asumate și pierderea clientelei.

Recurenții susțin că, chiar dacă actul administrativ va fi anulat ulterior, simpla despăgubire nu va putea repara efectiv pierderea clientelei, reputației, contractelor și poziției profesionale.

În asemenea circumstanţe, solicită Casiadi Sergiu și SRL „MSC-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. 37 din 23.10.2025.

***Argumentele părții intimate vis-a-vis de pretinsele încălcări.***

Partea intimată IP "Consiliul pentru supraveghere publică a auditului", prin referința depusă a solicitat respingerea recursului declarat de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit", cu menținerea încheierii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

***Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.***

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 18 noiembrie 2025 a fost comunicată recurenților Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" la 18 noiembrie 2025 (f.d.62). Cererea de recurs a fost depusă la data de 21 noiembrie 2025.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" a fost depus în interiorul termenului legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își 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 cauzei atestă că, potrivit Raportului privind Controlul Extern al Calității Auditului din 15.09.2025, în perioada 28.07.2025-04.09.2025, SRL „MSC-Audit" a fost supusă controlului extern al calității auditului (f.d.16-28).

Prin decizia IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului" nr. 37 din 23.10.2025, privind aplicarea măsurilor disciplinare entității de audit „MSC-AUDIT" SRL și auditorului Casiadi Sergiu, în temeiul prevederilor art.37 alin.(4) lit. e), 42 alin.(2) lit. c), d), e) și alin.(3) lit. a), b), d) și e) și art. 43 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 „MSC-Audit" pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani, retragerea certificatului de calificare a auditului Casiadi Sergiu și declararea rapoartelor auditorului ca fiind necorespunzătoare cerințelor legii nr.271/2017 și standardelor de audit ca urmare a constatării neconformităților menționate în Raportul de control extern al calității auditului din* **15.09.2025 (f.d.14-15).**

La 04 noiembrie 2025, Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" au depus acțiune în contencios administrativ către IP Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului privind anularea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025; anularea raportului privind controlul extern al calității auditului efectuat la entitatea „MSC-Audit" SRL pentru perioada 2022-2024 (f.d.4-10).

Concomitent cu înaintarea prezentei acțiuni, Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" au solicitat suspendarea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului".

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 18 noiembrie 2025, s-a respins cererea înaintată de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" cu privire la suspendarea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului", în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit" către IP Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului privind anularea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025; anularea raportului privind controlul extern al calității auditului efectuat la entitatea „MSC-Audit" SRL pentru perioada 2022- 2024.

Analizând încheierea atacată în raport cu motivele de recurs invocate şi dispoziţiile legale incidente, Completul judiciar constată că recursul este întemeiat și urmează a fi admis, 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 în cadrul procedurilor de contencios administrativ - **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Astfel, suspendarea reprezintă operaţiunea 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 atunci când, la o examinare sumară, sunt constatate elemente suficiente care justifică existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului 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 concluzionează 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 Centru reține că, în speță, prin Decizia nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de

Supraveghere Publică a Auditului”, față de SRL „MSC-Audit” și Casiadi Sergiu au fost aplicate măsuri cu efect direct asupra posibilității de exercitare a activității profesionale de audit, ***inclusiv suspendarea activității entității de audit pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani și retragerea certificatului de calificare al auditorului.*** Aceste măsuri nu au doar un caracter formal sau pecuniar, ci afectează însăși capacitatea recurenților de a presta servicii în domeniul pentru care sunt autorizați, de a executa contractele în derulare și de a conserva clientela profesională formată în timp.

Astfel, Completul judiciar constată că, în prezenta cauză, protecția provizorie solicitată urmează a fi examinată atât prin prisma art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, referitor la existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și prin prisma art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, referitor la existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat.

Prin „suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil” nu se înțelege constatarea definitivă a ilegalității actului administrativ, aceasta fiind o chestiune ce urmează a fi examinată în cadrul fondului cauzei, ci existența unor împrejurări de fapt și de drept care, la o examinare sumară, sunt apte să pună în discuție prezumția de legalitate a actului administrativ și să justifice intervenția provizorie a instanței.

În speță, Completul judiciar reține că recurenții au invocat critici concrete privind legalitatea Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025, referitoare la motivarea insuficientă a actului administrativ, lipsa individualizării încălcărilor imputate, pretinsa neexaminare efectivă a obiecțiilor formulate la raportul de control extern al calității auditului, precum și caracterul sever, cumulativ și pretins disproporționat al sancțiunilor aplicate.

Aceste critici nu pot fi înlăturate, la etapa examinării cererii de suspendare, prin simpla referire la competența autorității publice emitente sau la existența unui interes public general în supravegherea activității de audit. Or, deși instanța nu este chemată să se pronunțe asupra fondului litigiului, aceasta are obligația de a verifica dacă argumentele invocate sunt apte, la nivel de aparență, să creeze o îndoială serioasă asupra legalității actului administrativ contestat.

Completul judiciar atestă că Decizia nr. 37 din 23 octombrie 2025, produce consecințe juridice deosebit de severe asupra recurenților, constând în suspendarea activității entității de audit SRL „MSC-Audit” pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani, retragerea certificatului de calificare al auditorului Casiadi Sergiu și declararea rapoartelor auditorului ca fiind necorespunzătoare cerințelor legii și standardelor de audit. Prin urmare, în raport cu gravitatea măsurilor aplicate,

autoritatea publică era ținută să ofere o motivare suficientă, individualizată aptă să justifice aplicarea acestor sancțiuni și să permită verificarea efectivă a legalității lor.

În această ordine de idei, Completul judiciar apreciază că argumentele recurenților privind lipsa individualizării încălcărilor, neanalizarea obiecțiilor formulate la raportul de control, precum și lipsa unei justificări explicite a necesității aplicării unor măsuri disciplinare severe, în raport cu alte măsuri mai puțin intruzive prevăzute de lege, constituie, la această etapă procesuală, elemente suficiente pentru a reține existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, în sensul art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ.

Totodată, Completul judiciar subliniază că această concluzie nu echivalează cu o constatare a ilegalității Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 și nu prejudecă fondul cauzei. Legalitatea actului administrativ contestat, inclusiv temeinicia constatărilor din raportul de control și proporționalitatea sancțiunilor aplicate, urmează a fi examinată în cadrul judecării acțiunii în anulare, pe baza materialelor dosarului administrativ și a probelor administrate de participanții la proces.

Distinct de cele reținute în temeiul art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, Completul judiciar constată că în cauză este incident și motivul de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ. Or, devine indubitabil faptul că în prezența suspiciunilor de ilegalitate prezente la această etapă, executarea imediată a actului administrativ contestat este susceptibilă să producă recurenților prejudicii ireparabile sau greu reparabile, care nu se reduc la simple pierderi financiare.

În acest sens, Completul judiciar reține că suspendarea activității entității de audit pe o perioadă de 2 ani și retragerea certificatului de calificare al auditorului Casiadi S. întrerupe activitatea profesională de audit desfășurată de recurenți. Măsurile aplicate nu au doar un caracter formal sau pecuniar, ci încetează exercitarea unei activități profesionale reglementate, fapt care pe cale de consecință fac imposibilă executarea contractelor în derulare, încetează relațiile cu clienții și creează riscul pierderii clientelei, aducând atingere si reputației profesionale.

Prin urmare, nu poate fi acceptată concluzia primei instanțe potrivit căreia prejudiciul invocat de recurenți ar avea exclusiv caracter material și ar putea fi reparat ulterior prin despăgubiri. În cazul activităților profesionale autorizate, prejudiciul decurge nu doar din diminuarea veniturilor, ci și din imposibilitatea temporară de exercitare a profesiei, pierderea încrederii clienților, afectarea poziției pe piața serviciilor de audit și întreruperea raporturilor contractuale asumate. Aceste consecințe sunt, prin natura lor, dificil de cuantificat și nu va fi real să fie restabilite automat printr-o eventuală hotărâre ulterioară favorabilă.

Sub acest aspect, Completul judiciar consideră necesară interpretarea instituției suspendării executării actului administrativ și **prin prisma reglementărilor art. 1**

**din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.** În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**, noțiunea de „bun" are un sens autonom și nu se limitează la bunurile corporale; anumite drepturi, interese patrimoniale și poziții juridice cu valoare economică pot constitui „bunuri" protejate**. Curtea a reținut, de asemenea, că un drept revocabil nu este exclus *de plano* din sfera protecției art. 1 Protocol nr. 1 până la momentul revocării sale, iar licențele sau autorizațiile de desfășurare a unei activități economice pot constitui „bunuri", revocarea lor reprezentând o ingerință în dreptul garantat

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că, în cazul profesiilor liberale și al activităților profesionale desfășurate în baza unei autorizări, clientela profesională constituită prin activitatea proprie poate avea natura unui activ privat și, prin urmare, a unui „bun" în sensul art. 1 Protocol nr. 1. Această abordare este relevantă în prezenta cauză, deoarece prejudiciul invocat de recurenți nu se reduce la venituri viitoare ipotetice, ci vizează pierderea capacității efective de a valorifica o autorizație profesională existentă, de a menține raporturile contractuale deja asumate și de a conserva reputația profesională și clientela entității de audit.

În aceeași logică, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza ***Bülent Akçay v. Türkiye, nr. 41669/21***, hotărârea din 17 martie 2026, a examinat revocarea unor licențe de taxi prin prisma art. 1 Protocol nr. 1. Deși în acea cauză Curtea nu a constatat încălcarea Convenției, relevanța hotărârii pentru prezenta cauză constă în confirmarea faptului că licențele cu valoare economică pot intra în sfera protecției proprietății, iar ingerința statului trebuie analizată prin raportare la legalitate, scop legitim și menținerea unui just echilibru între interesul public și sarcina individuală suportată de titularul dreptului.

Raportând aceste principii la circumstanțele cauzei, Completul judiciar constată că punerea în executare până la soluționarea fondului litigiului a efectelor dispuse prin actul administrativ contestat - Decizia nr. 37 din 23 octombrie 2025, prin care s-a dispus a aplica măsura disciplinară sub formă de suspendare a activității entității de audit SRL „MSC-Audit" pentru efectuarea auditului pe o perioadă de 2 ani, retragerea certificatului de calificare a auditului Casiadi Sergiu și declararea rapoartelor auditorului ca fiind necorespunzătoare cerințelor legii nr.271/2017 și standardelor de audit ca urmare a constatării neconformităților menționate în Raportul de control extern al calității auditului din 15.09.2025, va pune pe seama recurenților o sarcină individuală excesivă . Eventuala anulare ulterioară a actului administrativ nu ar putea, prin ea însăși, să restabilească integral situația anterioară, în condițiile în care contractele în derulare pot fi pierdute, clientela poate migra către alte entități de audit, iar reputația profesională poate fi afectată într-un mod dificil de reparat.

Completul judiciar reține că prima instanță a analizat insuficient acest risc, reducând prejudiciul invocat la pierderi financiare recuperabile ulterior și fără a

acorda pondere suficientă specificului activității profesionale reglementate. Or, tocmai natura sancțiunilor aplicate — suspendarea activității profesionale și retragerea certificatului de calificare — impunea o examinare mai riguroasă a efectelor imediate ale actului administrativ asupra drepturilor și intereselor patrimoniale ale recurenților.

Astfel, Completul judiciar reține că sancțiunile aplicate recurenților au caracter privativ sever, cumulativ și de durată. Sancțiunea aplicată de autoritatea publică pîrîtă suspendarea activității entității de audit pe o perioadă de 2 ani și retragerea certificatului de calificare al auditorului afectează nu doar un flux financiar temporar, ci de fapt încetează/întrerupe exercitarea profesiei și activitatea economică autorizată. În asemenea împrejurări, chiar nici eventuala anulare ulterioară a actului administrativ nu ar putea, prin ea însăși, să repună integral recurenții în situația anterioară, întrucât pierderea contractelor în derulare, transferul clientelei către alți auditori, afectarea reputației profesionale și imposibilitatea de a exercita activitatea în domeniul de calificare pot produce efecte dificil sau imposibil de reparat.

Prin urmare, nu poate fi acceptată concluzia primei instanțe potrivit căreia prejudiciul invocat ar avea exclusiv caracter material și ar putea fi compensat ulterior prin despăgubiri. În cazul activităților profesionale autorizate, prejudiciul decurge nu doar din diminuarea veniturilor, ci și din imposibilitatea temporară de exercitare a profesiei, pierderea încrederii clienților și afectarea poziției pe piața serviciilor de audit. Aceste elemente au o natură patrimonială și profesională complexă, iar repararea lor ulterioară prin echivalent bănesc este incertă și, în multe privințe, insuficientă

În același timp, Completul judiciar subliniază că suspendarea executării actului administrativ contestat nu echivalează cu anularea acestuia și nu prejudecă fondul litigiului. Măsura provizorie are drept scop conservarea situației juridice și economice existente până la verificarea deplină a legalității actului administrativ. Interesul public privind supravegherea activității de audit nu este anihilat prin suspendarea provizorie, autoritatea publică păstrându-și atribuțiile legale de control și supraveghere, iar legalitatea Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 urmând a fi examinată în fond.

Totodată, Completul de contencios administrativ reține că actul administrativ se bucură, *de jure*, de prezumția de legalitate, veridicitate și autenticitate, de unde decurge principiul executării din oficiu și imediate a acestuia. Totuși, această prezumție este una relativă, *iuris tantum*, putând fi temporar paralizată prin intervenția instanței de judecată atunci când, la o examinare *prima facie*, sunt identificate elemente suficiente pentru a justifica protecția provizorie.

Sub acest aspect, în procesul executării din oficiu a actelor administrative urmează a fi asigurat un just echilibru între interesul public urmărit de autoritatea emitentă și necesitatea garantării unei protecții efective persoanei vizate de actul defavorabil. Legea trebuie să ofere particularului garanții adecvate împotriva aplicării

imediate a unor măsuri administrative susceptibile să producă efecte ireversibile sau greu reparabile până la soluționarea fondului cauzei.

Completul judiciar reiterează că, la etapa examinării cererii de suspendare, instanța nu trebuie să procedeze la analiza completă a criticilor de nelegalitate pe care se întemeiază acțiunea în anulare, însă este obligată să verifice dacă împrejurările invocate de reclamant sunt suficient de serioase pentru a pune temporar în discuție prezumția de legalitate a actului administrativ contestat.

În prezenta cauză, recurenții au invocat critici concrete privind motivarea insuficientă a Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025, lipsa individualizării încălcărilor imputate, neexaminarea efectivă a obiecțiilor formulate la raportul controlului extern al calității auditului, precum și caracterul sever și cumulativ al sancțiunilor aplicate. Aceste critici, fără a fi tranșate la această etapă procesuală, sunt suficiente pentru a justifica existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, în sensul art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ.

Totodată, Completul judiciar constată că instanța de fond nu a atribuit o apreciere suficientă specificului litigiului și nu a delimitat în mod corespunzător pericolul care ar putea surveni în cazul punerii imediate în executare a Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025. Or, actul administrativ contestat nu produce doar efecte patrimoniale ordinare, ci afectează însăși posibilitatea recurenților de a exercita activitatea profesională de audit.

Or, la adoptarea soluției, instanța de fond urma să acorde o atenție deosebită naturii măsurilor aplicate, respectiv suspendarea activității entității de audit pe o perioadă de 2 ani și retragerea certificatului de calificare al auditorului. Aceste măsuri sunt susceptibile să determine imposibilitatea executării contractelor în derulare, pierderea clientelei, afectarea reputației profesionale și diminuarea poziției economice a recurenților pe piața serviciilor de audit. Asemenea consecințe nu pot fi reduse la simple pierderi financiare recuperabile ulterior.

Ținând cont de art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, de Recomandarea nr. R (89) 8 privind protecția judiciară provizorie în cauzele administrative, precum și de exigențele constituționale privind accesul efectiv la justiție și protecția persoanei împotriva actelor autorităților publice, Completul judiciar reține că protecția provizorie nu poate fi tratată ca o instituție formală. Aceasta reprezintă un remediu intermediar necesar pentru a preveni transformarea dreptului la control judecătoresc într-un drept iluzoriu, în special atunci când executarea imediată a actului administrativ poate produce consecințe greu de înlăturat.

În lipsa unei protecții judiciare provizorii efective, eventuala admitere ulterioară a acțiunii în anulare ar putea deveni lipsită de utilitate practică, în măsura în care recurenții ar pierde între timp clientela, contractele aflate în derulare și capacitatea

efectivă de a-și exercita activitatea profesională. De vreme ce statul garantează dreptul persoanei de a contesta un act administrativ defavorabil, acesta trebuie să asigure și posibilitatea reală ca hotărârea judecătorească ce va fi pronunțată pe fond să poată produce efecte utile.

În aceste condiții, Completul judiciar constată că la caz sunt întrunite temeiurile prevăzute de art. 172 alin. (2) lit. a) și lit. b) Cod administrativ. Pe de o parte, criticile formulate de recurenți creează, la nivel de aparență, suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat. Pe de altă parte, executarea imediată a actului este susceptibilă să producă prejudicii ireparabile sau greu reparabile, constând în imposibilitatea exercitării activității profesionale de audit, pierderea clientelei, afectarea reputației profesionale și imposibilitatea executării obligațiilor contractuale asumate.

Pe cale de consecință, Completul judiciar apreciază că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 18 noiembrie 2025 este neîntemeiată, întrucât prima instanță nu a acordat pondere suficientă naturii patrimoniale a drepturilor afectate, protejate de art. 1 Protocol nr. 1 la Convenție, severității măsurilor aplicate și riscului ca executarea imediată a actului administrativ să producă efecte ireversibile asupra activității profesionale și economice a recurenților.

În această ordine de idei, recursul declarat de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit” urmează a fi admis, încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 18 noiembrie 2025 urmează a fi anulată, cu soluționarea chestiunii în fond, prin admiterea cererii de suspendare a executării Deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza de contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit. c) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,-

**D e c i d e:**

Recursul declarat de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit”, ***se admite*.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 18 noiembrie 2025.

Se adoptă o nouă încheiere, potrivit căreia:

Se admite cererea depusă de Casiadi Sergiu și SRL „MSC-Audit” privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Se suspendă, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, **executarea deciziei nr. 37 din 23 octombrie 2025 emisă de IP „Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului”.**

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela