Dosarul nr. 3-2744/2024
2-24053112-12-3-16052024

**H O T Ă R Â R E**
În numele Legii

04 noiembrie 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Cristina Panfil
Grefier Eugenia Dîrțu

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de ÎM „ElodiFarm" SRL împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea actului administrativ individual și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

**c o n s t a t ă :**

**Argumentele participanților la proces:**

La data de 16 mai 2024, ÎM „ElodiFarm" SRL a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea actului administrativ individual și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 03.04.2024 ÎM „ElodiFarm" SRL, prin reprezentantul său Iurie Boțan, prin intermediul platformei on-line ghișeu unic și sistem informațional unic pentru gestionarea și eliberarea actelor permisive (SIA GEAP), destinat depunerii cererilor pentru eliberarea actelor permisive, a depus cerere privind reperfectarea și eliberarea actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

La depunerea cererii, au fost anexate actele prevăzute în art. 142 alin. (1) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică.

A constatat că, ÎM „ElodiFarm" SRL deține cu drept de locațiune la adresa indicată încăperi, destinate funcționării farmaciei.

Prin depunerea cererii menționate, ÎM „ElodiFarm" SRL a avut intenția de a valorifica și exercita dreptul legitim prevăzut de lege la desfășurarea activității farmaceutice la adresa indicată în cerere.

Autorizarea practicării activității farmaceutice se efectuează prin reperfectarea Licenței existente, cu includerea în Anexă la Licență a datelor despre filiala ori farmacia fondată.

Prin depunerea cererii nr. C307405/2024 din 03.04.2024, precum și prin înaintarea prezentei cereri prealabile, ÎM „ElodiFarm" SRL a solicitat recunoașterea dreptului prevăzut de lege de desfășurare a activității farmaceutice în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5: prin reperfectarea licenței Seria A MMI nr. 002316 din 07.03.2023, eliberate ÎM „ElodiFarm" SRL

pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii (filialei) în anexa licenței și eliberarea copiilor autorizate de pe licență pentru subdiviziunea(filialei) teritoriale amplasate în: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5. în acest scop, ÎM „ElodiFarm" SRL a prezentat pentru această subdiviziune (filială) toate actele prevăzute de lege, inclusiv copia de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii; licența ce necesită reperfectare, copia contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată; copia autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice - eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial; copiile diplomelor de absolvire a instituției superioare sau medii de specialitate în domeniul farmaceutic, de instruire continuă, copiile carnetelor de muncă (pentru conducătorul unității farmaceutice) cu înscrierea respectivă despre angajarea în funcția dată (actele prevăzute în mod exhaustiv prin lege).

Suplimentar atenționează că, pentru filiala menționată, ÎM „ElodiFarm" SRL a primit actul permisiv care autorizează desfășurarea activității solicitate în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5 și anume autorizația sanitară de funcționare nr. 020970/2022 din 03.04.2024.

Notează că, prin Decizia nr. RC-89 din data de 11.04.2024, AMDM a informat ÎM „ElodiFarm" SRL despre decizia privind refuzul în satisfacerea cererii C307405/2024 din 03.04.2024, privind eliberarea actului permisiv pentru amplasarea filialei farmaciei în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

În motivarea deciziei, AMDM a invocat temei de refuz în eliberarea actului permisiv solicitat neîncadrarea cererii în prevederile art. 19 alin. (4), (5) al Legii cu privire la activitatea farmaceutică.

La emiterea deciziei defavorabile, AMDM nu a prezentat nici o confirmare a stărilor de fapt, raportate la motivele de drept, invocate în justificarea refuzului de a satisface cererea ÎM „ElodiFarm" SRL.

Subsecvent, consideră neîntemeiat refuzul AMDM în satisfacerea dreptului pretins de către ÎM „ElodiFarm" SRL.

La caz, AMDM în calitate de autoritate emitentă nu a stabilit stările de fapt și a interpretat eronat Legea invocată în detrimentul ÎM „ElodiFarm" SRL, fapt care a stat la baza refuzului neîntemeiat în satisfacerea cererii adresate. În situația faptică și juridică relatată, refuzul în perfectarea licenței este unul neîntemeiat, bazat pe o interpretare și aplicare eronată a legii.

Depunând cererea de reperfectare a licenței în sensul declarat, ÎM „ElodiFarm" SRL a respectat cerințele care țin de prezentarea actelor necesare licențierii (după conținut și formă). La acest capitol nu au fost ridicate obiecții de către autoritatea emitentă, aceasta refuzând reperfectarea licenței în baza interpretării legii la discreția sa prin încălcarea principiilor de proporționalitate, egalității de tratament, legalitatea activității administrative, cercetării din oficiu, motivării actelor administrative.

În scopul realizării dreptului legitim de extinderea activității și înființarea filialei, ÎM „ElodiFarm" SRL s-a conformat condițiilor de amplasarea a farmaciilor.

Susține că, la data de 19.04.2024, în scopul supunerii controlului extrajudiciar al legalității și temeiniciei actului administrativ individual defavorabil și satisfacerea cererii inițiale prin care

a solicitat recunoașterea unui drept prevăzut de lege și eliberarea (reperfectarea) actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice, ÎM „ElodiFarm” SRL a înaintat cerere prealabilă adresată AMDM. Prin cererea respectivă, ÎM „ElodiFarm” SRL a solicitat anularea Deciziei AMDM nr. RC-89 din data de 11.04.2024, prin care a fost respinsă cererea inițială cererii nr. C307405/2024 din 03.04.2024.

În motivarea cererii prealabile, ÎM „ElodiFarm” SRL a indicat că, prin depunerea cererii menționate, ÎM „ElodiFarm” SRL a avut intenția de a valorifica și exercita dreptul legitim prevăzut de lege la desfășurarea activității farmaceutice la adresa indicată în cerere.

Concomitent, ÎM „ElodiFarm” SRL a comunicat riscurile cu impact negativ, create prin refuzul în recunoașterea dreptului prevăzut de lege. Expunând cerințele în cadrul procedurii extrajudiciare, a atras atenția că, ÎM „ElodiFarm” SRL suportă cheltuieli și prejudicii considerabile, irecuperabile în legătură cu refuzul de a elibera actul permisiv, fapt care nu permite desfășurarea activității la subdiviziunea nouă. Aceste prejudicii constau în direcționarea resurselor financiare pentru investiții în scopul îmbunătățirii subdiviziunii, cuantumul chiriei, plăților aferente chiriei, utilități, mobilier, salariul angajaților, impozite și taxe, achiziția stocului de mărfuri, etc. Un risc sporit pentru majorarea prejudiciului cauzat constituie condiția de inițiere a activității în termen proxim, stabilită de către proprietarul bunului imobil închiriat, sub sancțiunea rezoluțiunii raportului juridic, în temeiul căruia ÎM „ElodiFarm” SRL exercită locațiunea.

Notează că, examinând cererea prealabilă, AMDM a dispus respingerea cererii prin răspunsul Rg02-002040 din data de 24.04.2024, invocând aceleiași temeiuri: nerespectarea distanței și încălcarea criteriului demografic, ignorând faptul că pe aceiași adresă până la depunerea cererii de către ÎM „ElodiFarm” SRL a funcționat farmacie, gestionată de alt agent economic.

În motivarea respingerii cererii prealabile a invocat prevederile art. 19 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică.

A indicat că filiala preconizată pentru extindere la adresa: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5 se află la o distanță de 139 m de o altă filială a farmaciei agentului economic Prodiafarm SRL.

A mai indicat că conform răspunsului Biroului Național de Statistică nr. P-03-18/796 din 04.03.2022, a fost comunicat că populația din mun. Bălți este de 121656 persoane, iar numărul de farmacii este 82, astfel existând un raport de 1483 locuitori la o farmacie.

Din aceste considerente invocate, cererea prealabilă a fost respinsă.

Menționează că, în scopul extinderii activității farmaceutice (activitate de antreprenoriat) și urmare la identificarea unor nou punct pentru subdiviziune, inclusiv pentru a asigura un acces mai bun al populației la medicamente, ÎM „ElodiFarm” SRL a închiriat pentru desfășurarea activității farmaceutice: o încăpere în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

La data de 12.02.2024, ÎM „ElodiFarm” SRL a încheiat contract de locațiune nr. 12/02/24/Б, în temeiul căruia a primit în locațiune pentru activitate farmaceutică bunul imobil -

încăpere nelocativă cu o suprafață totală de 54,00 mp, amplasată în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

Pentru a se conforma normativelor în vigoare care reglementează modul de funcționare a farmaciilor, ÎM „ElodiFarm" SRL a întreprins măsuri de corespundere încăperii închiriate cerințelor în vigoare. Până la solicitarea actului permisiv (licență), ÎM „ElodiFarm" SRL a inițiat și a efectuat investiții pentru amenajarea spațiilor închiriate corespunzător cerințelor legii pentru activitatea farmaceutică și anume lucrări de reparație, achiziție de mobilier, angajare de specialiști, etc.

Drept dovadă a conformării bunului imobil închiriat în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5 constituie, inter alia, Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 020970/2024 emisă și eliberată la datat de 03.04.2024 (act permisiv), care confirmă corespunderea filialei farmaciei de pe adresa mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5 normelor sanitare.

Atât investițiile efectuate la amenajarea spațiului destinat activității farmaceutice, cât și cheltuielile de locațiune (chirie și plăți aferente) asumate și efectuate în legătură cu extinderea activității farmaceutice, urmează a fi recuperate din activitatea farmaceutică planificată.

Din momentul în care persoana care ia decizia de extindere și inițiere a activității, la caz cea farmaceutică, potrivit art. 128 (2) din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, solicitantul este obligat să depună cererea privind eliberarea actului permisiv (licență).

La data de 03.04.2024 ÎM „ElodiFarm" SRL, conformându-se cerințelor legii, a depus cererea respectivă (nr. C307405/2024). La depunerea cererii, ÎM „ElodiFarm" SRL a prezentat toate actele și documentele prevăzute în mod exhaustiv prin lege (art. 142 din Legea cu privire la activitatea farmaceutică).

Autorizarea practicării activității farmaceutice se efectuează prin reperfectarea și includerea în Anexă la Licență a datelor despre filiala ori farmacia fondată.

În conformitate cu art. 126 din Legea nr. 160 din 22.07.2011, activitatea de licențiere se desfășoară în conformitate cu procedurile generale, cu excepția prevederilor specifice stabilite de legile care reglementează activitatea licențiată.

În conformitate cu art. 142 alin. (4) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, autoritatea de licențiere poate respinge eliberarea licenței, doar dacă potrivit art. 142 alin. (2) și (3), Agenția Națională pentru Sănătate Publică și Comitetul permanent de control asupra drogurilor refuză eliberarea autorizațiilor/avizelor conexe procedurii. Alte temeiuri de refuz nu sunt prevăzute, iar decizia de respingere nu atestă existența refuzurilor din partea autorităților menționate.

Constată că în întemeierea refuzului aferent filialei din mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5, AMDM a invocat nerespectarea criteriilor demografic și geografic.

Invocarea de către AMDM a temeiului de refuz pe motivul nerespectării a condițiilor demografice și geografice s-a dovedit a fi inopozabilă și neîntemeiată, în condițiile stărilor de fapt prezentate de către AMDM.

Formulând refuzul în admiterea cererii de reperfectare a actului permisiv și invocând nerespectarea unor condiții demografice, limite la nivel de număr de locuitori, AMDM nu a prezentat o motivare concludentă și întemeiată, nu a specificat sfera de acoperire sectorială a locuitorilor, densitatea acestora pentru un sector în sensul persoanelor deservite, teritoriul din care se calculează numărul, actualizarea datelor numărului de locuitori și raportarea acestor date la momentul depunerii cererii, autoritatea competentă pentru actualizarea evidenței și colectarea acestor informații în teritoriu, periodicitatea actualizărilor, interacțiunea datelor statistice furnizate și corelarea acestor informații cu momentul introducerii cererii, precum și nici alte informații accesibile privind procesele demografice, inclusiv circulația populației într-un anumit teritoriu. Argumentele AMDM cu trimitere la norma pusă în discuție, au un caracter ambiguu, de natura să disemineze neclaritate, imprecizie și imprevizibilitate, iar această incertitudine nu poate justifica în defavoarea solicitantei un refuz, întrucât generează insecuritate juridică. în primul rând învederează că datele demografice invocate de către AMDM nu sunt actuale și se raportează la perioadă de patru ani în urmă. Totodată, de menționat că pentru alte perioade de referință, pârâta AMDM a invocat alte date demografice, fapt ce arată la un coraport variabil și nu constant.

Invocând nerespectarea unor condiții geografice, limite la nivel de distanțe între farmacii existente și cele noi înființate, AMDM nu a prezentat motive privitor la modul în care se atestă amplasarea farmaciilor sub aspectul cerințelor de distanță, modul de stabilire a distanțelor cu respectarea și asigurarea căii de acces, indicarea autorității competente pentru perfectarea, aprobarea schemei de acces, condițiile minime ce urmează a fi întrunite pentru asigurarea parcursului și delimitarea traseelor, modalitatea în care proiectul sau schița se supune verificării de către autoritatea de licențiere și după caz cerințele de perfectare.

Considerațiile AMDM precum că, ÎM „ElodiFarm" SRL nu ar fi întrunit condițiile de distanță, sunt declarative, superficiale și lipsite de un suport probator, întrucât nu au fost prezentate acte, documente oficiale, emise, aprobate, verificate în sensul aplicării normelor din art. 19 alin. (4), (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, în procesul de examinare a cererii ÎM „ElodiFarm" SRL privind eliberarea actului permisiv.

La data depunerii cererii privind reperfectarea actului permisiv, se constată inexistența unui mecanism legal de implementare a cerințelor legale privitor la factorul demografic - o farmacie la un număr de la 3000 până la 4000 de locuitori și cel geografic - distanță de cel puțin 250/500 de metri, prevăzute de art. 19 alin. (4) și (5) al Legii cu privire la activitatea farmaceutică (introduse prin Legea nr.57 din 01.04.2011), omisiune a autorităților statale, care nu poate fi interpretată în defavoarea reclamantei. Aceste situații de fapt și de drept au fost constatate cu puterea lucrului judecat în repetate rânduri prin hotărâri judecătorești irevocabile.

Prin refuzurile emise (contestate prin prezenta acțiune), AMDM în condițiilor stărilor de fapt ale cauzei, în mod vădit și dublat a încălcat principiul egalității de tratament: 1) A refuzat în autorizare ÎM „ElodiFarm" SRL; 2) în temeiul a peste 100 hotărâri judecătorești irevocabile (publicate pe portalurile Judecătoriei Chișinău Sediul Centru, Curta de Apel Chișinău, Curtea Supremă de Justiție), a autorizat, eliberând acte permisive altor persoane juridice, solicitanți de

inițierea activității farmaceutice, în aceleași condiții (de fapt și de drept), care se atestă în cazul ÎM „ElodiFarm” SRL.

Constată că motivele de fapt și de drept, reținute de către AMDM în cazul emiterii refuzurilor în privința ÎM „ElodiFarm” SRL, au fost în repetate rânduri invocate în fața instanțelor judecătorești, iar urmare a examinării cauzelor în contencios administrativ, declarate ca fiind neîntemeiate cu dispunerea anulării acestor acte administrative individuale defavorabile emise de către AMDM.

Relevant este și faptul că, potrivit Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, este stabilit expres că, temei pentru respingerea cererii privind reperfectarea actului permisiv poate servi numai depistarea de către autoritatea în cauză, a datelor neveridice în documentele prezentate de către titularul de act permisiv, ceea ce nu a fost depistat de către autoritatea publică Pârâtă pe cazul dat și, respectiv, în astfel de circumstanțe, ce este de natură să afecteze dreptul Reclamantei de proprietate, menționat în prezenta cerere.

Licența reclamantei, fiind valabilă, precum și lipsa temeiurilor care ar justifica respingerea cererii de extindere, acordă o speranță legitimă Reclamantei că va putea desfășura până la expirarea valabilității licenței, activitate farmaceutică, pentru care ea a fost eliberată. Actul permisiv respectiv constituie un bun în sensul dispoziției de la art. 1 din Protocolul nr. 1, iar neadmiterea cererii de extindere pe motive neimputabile Reclamantei, constituie 6 ingerință în dreptul acestuia de proprietate. Pentru a fi compatibilă cu prevederile legale menționate, o astfel de restricție sau ingerință - adică refuzul autorității publice privitor la extinderea rețelei farmaceutice, trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe „scopuri legitime” și să fie „necesar într-o societate democratică” în z . vederea realizării scopurilor respective, aplicând testul de proporționalitate, ca o metodă logică, prestabilită, destinată să identifice dacă dreptul Reclamantei pretins a fi încălcat a suportat o atingere ce depășește limitele impuse de lege. Conform testului de proporționalitate, reglementarea prevăzută de norma invocată în susținerea restricțiilor, trebuie să urmărească în mod obiectiv un scop legitim, să fie indispensabilă pentru îndeplinirea scopului respectiv și proporțională - pentru a asigura un just echilibru între interesele individului și cele ale statului. La caz, nu sunt temeiuri pentru a stabili că, la emiterea actului administrativ contestat, s-a respectat principiul unui just echilibru între interesele individuale ale Reclamantei și cele pe care trebuie să le asigure autoritatea publică Pârâtă, adică' interesele publice, or, o eventuală admitere a cererii Reclamantei satisface interesele publice, prin urmare, măsura de respingere întreprinsă de autoritatea publică pârâtă nu este necesară într-o societate democratică.

Astfel, contrar art. 21-23, 28-31 din Codul administrativ, care impun respectarea unor principii, inclusiv garantează egalitatea de tratament, impune respectarea proporționalității în sensul prevăzut de lege, AMDM refuză solicitantul ÎM „ElodiFarm” SRL, oferindu-i un tratament distinct și nejustificat, disproporționat, și inechitabil în raport și cu alți subiecți, titulari de drepturi, în prezența unor stări de fapt similare și contrar hotărârilor irevocabile instanțelor de judecată, care formează practici notorii și uniforme.

Licențierea activităților prevăzute de lege este reglementată de către un ansamblu de legi, care interacționează și se completează în modul stabilit.

Conform art. 19 alin. (4) al Legii cu privire la activitatea farmaceutică, farmaciile (filialele) nou-fondate vor fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 de metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existent.

Conform art. 19 alin. (5), pentru înființarea farmaciei se stabilesc normative demografice. Numărul de locuitori este dovedit prin adeverința eliberată de autoritatea administrației publice locale în municipii, orașe, centre raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3000 până ia 4000 de locuitori.

Conform art. 1 alin. (2) al Legii privind reglementarea prin autorizarea activități de întreprinzător, scopul prezentei legi constă îh instituirea unor prevederi unitare privind procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, care va fi aplicată de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzute de lege, conexă cu activitatea de întreprinzător și indispensabilă ei.

Conform art. 3 alin. (3) al Legii privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, raporturile - reglementate de prezenta lege cad sub incidența Legii nr,235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător în măsura în care prezenta lege nu prevede altfel.

În sensul celor invocate supra, potrivit art. 5 alin. (3) a Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, dubiile apărute la aplicarea legislației în procesul inițierii, desfășurării și lichidării afacerii vor fi interpretate în favoarea întreprinzătorului.

Conform art. 5 din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, principiile de bază de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător sunt: a) egalitatea în drepturi și egalitatea intereselor legitime ale tuturor persoanelor fizice și persoanelor juridice care practică activitate de întreprinzător; b) transparența și previzibilitatea actelor permisive necesare inițierii, desfășurării și/sau încetării activității de întreprinzător; c) transparența decizională în domeniul autorizării activității de întreprinzător; d) reglementarea materială și procedurală prin acte legislative a condițiilor și a procedurilor de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător; e) perceperea plății pentru eliberarea actelor permisive doar în cazurile în care mărimea ei este prevăzută expres de lege sau poate fi constatată/calculată în baza prevederilor actului legislativ în toate celelalte cazuri actele permisive se eliberează gratuit; f) declararea de către solicitantul de act permisiv pe propria răspundere a respectării condițiilor . prevăzute de prezenta lege și de cadrul normativ privind ghișeul unic; g) aprobarea tacită în cazul depășirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind suspendarea termenului de examinare a cererii sau refuzul ei, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege și de legile care reglementează expres activitățile autorizate; h) achitabilitatea (proporționalitatea) dintre interesele societății și drepturile solicitanțllor la efectuarea controlului

asupra respectării condițiilor de autorizare, precum și la suspendarea/retragerea actelor permisive; i) utilizarea ghișeului unic - autoritățile emitente, în cooperare cu alte autorități cu funcții publice, sunt obligate să instituie, să gestioneze și să mențină funcționalitatea ghișeelor unice necesare pentru eliberarea actelor permisive, conform cadrului normativ privind ghișeul unic.

Conform art. $12^7$ din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, pentru fiecare filială sau subdiviziune separată a titularului de licență Ea care va fi. efectuată activitatea în baza licenței obținute, titularului de licență i se eliberează copii autorizate de pe aceasta. Copiile confirmă dreptul filialei sau al subdiviziunii separate a titularului de licență de a desfășura activități în baza licenței obținute.

Conform art. $12^8$ alin. (2) din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, în cazul în care titularul de licență creează o nouă filială sau subdiviziune separată care va desfășura' activități conform licenței deținute ori în caz de lichidare a filialei sau â subdiviziunii separate a titularului de licență care a desfășurat activități conform licenței obținute, acesta este obligat să solicite reperfectarea licenței în vederea ajustării corespunzătoare a .informației cu privire la adresa filialei sau a subdiviziunii în cauză din anexa licenței.

Conform art. 7 alin. (7) din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, temei pentru respingerea cererii de reperfectare a actului permisiv este lipsa în cerere a informației necesare' pentru identificarea solicitantului.

Suplimentar, conform art. $14^1$ alin. (1) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, Modul de autorizare a activității farmaceutice este stabilit de legislație. Conform aliniatului (2) din același articol, licența servește temei pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Menționează că potrivit aliniatului art. $14^1$ alin. (3) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, modul de solicitare, acordare, suspendare și retragere a actelor permisive prevăzute de prezenta lege pentru agenții economici se stabilește de Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de prezenta lege.

La caz, aprecierea, eronată a circumstanțelor cauzei în concurs cu interpretarea și aplicarea eronată a prevederilor art. 19 din Legea cu privire la activitatea farmaceutică de către autoritatea emitentă a refuzului, atestă o vădită contradicție a actului administrativ contestat cu normele Legii supreme a RM.

Face referire la prevederile art. art. 9, 4, 126, 127 al Constituției.

Conform art. 8 al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, statul creează tuturor întreprinderilor condiții juridice și economice egale.

În continuare, conform art.10 al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, întreprinderea este în drept să practice orice genuri de activitate, cu excepția celor interzise de lege, că exercitarea acesteia se realizează după obținerea licenței pentru genul respectiv de activitate, iar cazul refuzului de a elibera licență, răspunsul urmând a fi argumentat, refuzul de a elibera licență fiind pasibil motivării prin inutilitatea practicării genului respectiv de activitate.

Pornind de la faptul că ÎM „ElodiFarm” SRL dispune de dreptul legal de a practica o activitate licențiată, refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în

recunoașterea dreptului prevăzut de lege la practicarea activității farmaceutice (prin reperfectarea licenței) prin intermediul amplasării subdiviziunii (filiale) teritoriale din mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5, fundamentate pe motivele invocate, este vădit neîntemeiat. în esență, refuzul AMDM se bazează pe interpretarea- eronată a legii și aprecierea fie incompletă, fie greșită a stărilor de drept și de fapt.

Cu referire la condițiile de densitate demografică și de distanță minimă între farmacii aplicabile în Spania, Curtea Europeană de Justiție a menționat că astfel de măsuri ca: „.. aplicarea uniformă a normelor de bază de 2 800 de locuitori și de 250 de metri între farmacii (...) riscă să nu asigure un acces adecvat la serviciul farmaceutic în zone care prezintă anumite particularități demografice".

Astfel, restricțiile pentru amplasarea farmaciilor prevăzute la art. 19 alin. (4), (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, invocate de către Pârâtă în concursul stărilor de fapt și de drept al speței, sunt incompatibile cu legislația comunitară privind libertatea de stabilire și concurență.

În conformitate cu dispozițiile art. 9 al Codului civil al Republicii Moldova, drepturile și obligațiile civile apar în temeiul legii, din contracte și din alte acte juridice, din acte emise de o autoritate publică, prevăzute de lege drept temei al apariției drepturilor și obligațiilor civile, iar conform art. 15 din Cod Civil, apărarea drepturilor civile încălcate se face pe cale judiciară, care potrivit art. 16 Cod Civil, reglementează ca metodă de apărare a dreptului încălcat, recunoașterea acestuia.

Pornind de la faptul că ÎM „ElodiFarm" SRL dispune de dreptul legal de a practica o activitate licențiată, iar restricții ori impedimente pentru satisfacerea cererii nu există, solicită declararea, ca fiind ilegale, refuzul AMDM în recunoașterea dreptului prevăzut de lege la practicarea activității farmaceutice (prin reperfectarea licenței) prin intermediul amplasării subdiviziunii (filiale) teritoriale în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

Privitor la aprecierea pretenției ÎM „ElodiFarm" SRL sub aspectul caracterului întemeiat, atrage atenția că, privitor la pretențiile Reclamantei există o jurisprudență formată și uniformă, inclusiv în raport cu cauzele similare cu participarea reclamantei.

Analizând activitatea Pârâtei în domeniul licențierii, constată că AMDM atestă o practică care nu este clară, uniformă și consecventă. Astfel, AMDM în perioada anului 2017, și ianuarie 2018, a eliberat, reperfectat licențe pentru activitate farmaceutică în condiții similare pentru deschiderea filialelor noi în municipii și orașe, inclusiv, executând hotărâri judecătorești emise de instanțele (de fond), fără a le contesta, deci conformând-se lor și recunoscând-le. în acest sens, au există o mulțime de hotărâri judecătorești, sinteza cărora a fost prezentată în prima instanță. De altfel, din anul 2011 (când au fost operate modificări la Legea cu privire la activitate farmaceutică;-art. 19) până în prezent, inițial Camera de Licențiere, apoi Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale au eliberat și supus reperfectării în total, peste 100 de licențe în vederea deschiderii filialelor noi în municipii și orașe. Informația de referință poate fi vizualizată și verificată în Registrul de Licențe ținut anterior de către Camera de Licențiere (fosta autoritate competentă, predecesorul Pârâtei în domeniul licențierii activității farmaceutice)

(httD://www.licentiere.qov.md/licenta.php?l"ro ) și în Registrul de. Licențe, ținut în prezent de către Pârâtă: Link, site vechi: http://amed.md/ro/content/reqistrul-de-licen%C5%A3iere Link, site nou: https://amdm.qov.md/ro/paqe/licentierea.

Astfel, în prezent există peste un număr considerabil și impunător de hotărâri judecătorești intrate în vigoare, irevocabile și executate, care au produs efecte și în temeiul cărora, a fost recunoscut solicitanților (subiecți al antreprenorialului, prestatori ai activității farmaceutice) dreptul legitim la fondarea (deschiderea) subdiviziunilor (filialelor, farmaciilor noi) în orașe și municipii. Prin urmare, solicitanții au deschis în orașe și municipii filiale și farmacii noi, având același cadrul legal care există și la etapa actuală. Cu toate acestea, practica judiciară a stabilit o mulțime de cazuri (toate hotărârile irevocabile expuse pe portalul Judecătoriei Chișinău, Curtea de Apel Chișinău, Curtea Supremă de Justiție) în care, refuzul în eliberarea actului permisiv pentru o nouă filială și farmacie în municipii și orașe este contrară legii și contravine normelor constituționale și legislației în domeniul antreprenorialului.

Face referire la prevederile art. art. 2 alin. (2), 3, 6, 10 alin. (1), 11, 16, 17, 20, 21, 23, 29, 32, 36, 64 alin. (1), 69 alin. (1), 85 alin. (3), 94, 118, 137, 189 alin. (1), 196 alin. (1), 206 alin. (1) lit.a) din Codul Administrativ.

Susține că, depunând cererea de reperfectare a licenței în sensul declarat, ÎM „ElodiFarm” SRL a respectat cerințele care țin de prezentarea actelor necesare licențierii (după conținut și formă). Or la acest' capitol nu au fost ridicate obiecții de către autoritatea emitentă', aceasta refuzând reperfectarea licenței în baza interpretării legii.

Suplimentar, în favoarea ÎM „ElodiFarm” SRL se atestă prezența unei speranțe legitime de a obține un bun în accepțiunea jurisprudenței CEDO, în temeiul reglementărilor de la Art. 1 Paragraful 1 al Convenției, manifestată prin intenția practicării a activității farmaceutice și obținerea profitului scontat, speranță subminată prin refuzul AMDM.

Prin urmare, ÎM „ElodiFarm” SRL este îndreptățită în promovarea unei acțiuni în contencios administrativ în anularea refuzului AMDM de reperfectare a licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice (drept recunoscut prin lege) și obligarea AMDM în emiterea actului administrativ individual favorabil: decizia de reperfectare a licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5.

În concluzie atenționează că respingând cererea ÎM „ElodiFarm” SRL, AMDM deși a invocat în abstracte temeiuri de respingere a cererii, nu a probat în modul stabilit de lege existența stărilor de fapt și temeiurilor care ar întemeia refuzul în satisfacerea cererii privind recunoașterea unui drept legitim al ÎM „ElodiFarm” SRL.

Prin urmare, ÎM „ElodiFarm” SRL solicită anularea deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RCr89 din data de 11.04.2024, emisă în privința cererii ÎM Elodi-Farm SRL nr. C307405/2024 din 03.04.2024 privind recunoașterea dreptului prevăzut de lege la desfășurarea activității farmaceutice și reperfectarea actului permisiv, Licența Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziunii (filialei), amplasată pe adresa din mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5, anularea Deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale Rg02-002040 din data de 24.04.2024, emisă în

privința cererii prealabile a ÎM „ElodiFarm” SRL din data de 19.04.2024, înaintate împotriva Deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din data de 11.04.2024 și obligarea autorității publice Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului ÎM „ElodiFarm” SRL, IDNO: 1007600005582, cu Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziuni (filialei), amplasate pe adresa din mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5, cu eliberarea copiei autorizate a Licenței.

*La data de 04 august 2025, din partea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a parvenit referința pe marginea acțiunii prin care solicită respingerea integrală a acțiunii reclamantului ÎM „ElodiFarm” SRL, ca fiind neîntemeiată. (f.d.199-201)*

În motivarea poziției sale a indicat că, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale este autoritatea administrativă centrală, din subordinea Guvernului, cu statut de persoană juridică, competentă în domeniul medicamentelor, dispozitivelor medicale și activității farmaceutice, care exercită controlul de stat și supravegherea activității farmaceutice a persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate”, în conformitate cu Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, la art. 91 alin. 1 .

Pct. 6 din Hotărârea de Guvern nr. 71 din 23.01.2013 cu privire la aprobarea Regulamentului, structurii și efectivului-limită ale Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale prevede că, Misiunea Agenției constă în implementarea politicii statului în domeniul medicamentului, activității farmaceutice, circulației substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor și dispozitivelor medicale în scopul promovării și protejării sănătății publice prin asigurarea cu medicamente și dispozitive medicale de calitate, inofensive, eficiente și accesibile”.

Potrivit art. 1 din cu Legea nr. 1456 din 25.05.1993, cu privire la activitatea farmaceutica, activitate farmaceutică este definită ca domeniu științifico-practic al ocrotirii sănătății, care include elaborarea medicamentelor, standardizarea, înregistrarea, producerea, prepararea, controlul calității, păstrarea, informarea, livrarea și eliberarea acestora populației, precum și conducerea întreprinderilor farmaceutice și a subdiviziunilor acestora, activități exercitate numai în cadrul întreprinderii farmaceutice, cu excepția cercetărilor în vederea elaborării și testării medicamentelor, efectuate în conformitate cu legislația în vigoare

Astfel, activitatea farmaceutică este reglementată de prezenta lege și de alte acte legislative care vizează activitatea farmaceutică. (art.2 din Legea nr. 1456 din 25.05.1993)

Temei pentru desfășurarea activității farmaceutice servesc licența și certificatul de acreditare eliberate conform Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și conform legilor speciale. Conform art. 6 alin. (7) din legea nominalizată: „ Autoritatea emitentă (inclusiv '" autoritatea de licențiere) este obligată să acorde acte permisive tuturor solicitanților care îndeplinesc cerințele și condițiile stabilite expres de lege, în număr nelimitat, în ordinea înregistrării solicitărilor, cu excepția cazurilor în care: legea care reglementează activitatea licențiată/autorizată/certificată respectivă stabilește expres un număr

limitat de acte permisive la nivel de țară sau regiune sau o formulă certă prin care poate fi identificat numărul-limită de titulari de acte permisive”.

Modul de solicitare, acordare, suspendare și retragere a actelor permisive prevăzute de prezenta lege pentru agenții economici se stabilește de Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică.( alin. (3). art. 141 din Legea nr. 1456 din 25.05.1993) în acest context, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, în virtutea atribuțiilor sale funcționale, este obligată să respecte condițiile prevăzute de lege la eliberarea/reperfectarea licenței pentru genul „activitatea farmaceutică”.

A remarcat faptul că Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică reprezintă o lege specială care reglementează domeniul specific, concret și anume cel farmaceutic, iar Legea nr. a 160/2011 este una generală. Precizează că în cazul divergenței dintre o lege generală și una specială, vor fi aplicabile prevederile legii speciale.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 126 alin. (1) din Legea nr. 160/2011, „licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se retrage în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive, cu excepția prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare”.

Or, prevederile art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456/1993 stabilesc norme specifice care urmează a fi respectate de către deținătorii de licență pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Prin cererea nr.C307405/2024, reprezentantul ÎM „ElodiFarm” SRL a solicitat reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică în vederea includerii subdiviziunilor amplasate în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5 în licență și eliberarea copiilor autorizate.

Dosarul depus a fost examinat ca solicitare de înființare a 1 unitate farmaceutică nouă și la evaluarea acestora au fost respectate toate procedurile operaționale și organizatorice prevăzute de actele normative în vigoare.

La evaluarea criteriului geografic, s-a constatat ca filiala preconizată de ÎM „ElodiFarm” SRL pentru extindere de pe adresa: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5 se intenționează a fi înființată la o distanță de 139 m își desfășoară activitatea licențiată agentul economic Prodiafarm SRL pe adresa: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5/1, ceea ce contravine prevederii art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456/1993, cu privire la activitatea farmaceutică, conform cărora: „Farmaciile (filialele) nou-fondate vor fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 de metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existentă și la o distanță de cel puțin 500 de metri (cale accesibilă) de la farmacia existentă cu funcție de preparare a medicamentelor extemporale”.

La evaluarea criteriului demografic în cadrul or. Bălți, în baza răspunsului oferit de Primărie, cu nr. P-03-18/796 din 04.03.2022, prin care se confirmă numărul populației de 121656 persoane și de numărul de farmacii înregistrate (82 farmacii), conform Registrului de Licențiere deținut de AMDM, or, raportând numărul populației la numărul de farmacii, a rezultat că la o farmacie revine 1483 locuitori. Astfel, sunt încălcate prevederile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993, cu privire la activitatea farmaceutică, conform cărora: municipii, orașe, centre

raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3000 până la 4000 de locuitori."

Menționează că, potrivit art. 9 și art. 126 din Constituția RM, farmacia și activitatea farmaceutică nu este „comerț liber".

Conform prevederilor art. 1 din Legea 1456/1993 „activitatea farmaceutică este domeniu...a ocrotirii sănătății" și nu al comerțului. Art. 191 al aceleiași Lege, se legalizează farmacia (întreprinderea) ca „parte componentă a sistemului de sănătate cu drept și obligațiune de acordare a asistenței cu medicamente... și de prestare a altor servicii farmaceutice orientate spre beneficiul populației", dar nu de exercitare a comerțului liber, iar în ce privește „...egalitatea tuturor în fața legii...", normativele stabilite prin lege sunt legale pentru toți operatorii din piața farmaceutică, ele nu sunt diferențiate pentru diverși agenți economici, dar sunt unice pentru toți, respectând principiile de bază a autorizării activității de întreprinzător.

În concluzie consideră absolut eronată poziția reclamantei, aceasta exprimând afirmații cu caracter subiectiv, ceea ce ne întărește părerea că acțiunea înaintată împotriva AMDM este una neîntemeiată și nefondată. Este remarcabil faptul că Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică reprezintă o lege specială care reglementează domeniul specific, concret și anume cel farmaceutic, iar Legea nr. 160/2011 este una generală. Precizează că în cazul divergenței dintre o lege generală și una specială, vor fi aplicabile prevederile legii speciale.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 126 alin. (1) din Legea nr. 160/2011, „licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se retrage în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive, cu excepția prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare".

Or, prevederile art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456/1993 stabilesc norme specifice care urmează a fi respectate de către deținătorii de licență pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Totodată, indică că, în corespundere cu Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, art. 129 „termenul de valabilitate pentru licențele indicate în anexa nr. 1 compartimentul I pozițiile 1, 5-13 este de 5 ani".

Totodată acesta monitorizare, nu trebuie percepută de către antreprenori ca o tendință a statului de a stopa progresul economic, ci din contra, monitorizarea trebuie interpretată ca rolul de „arbitru", al statului în supravegherea respectării „regulilor legale de joc", de către antreprenori în practicarea activităților care necesită a fi licențiate. În cele din urmă, prin acest control statul, doar se asigură că anumite activități de importanță socială majoră practicate de antreprenori, sunt conforme întru totul cerințelor imperative ale legii.

În acest sens, în RM, legea cadru care stabilește lista activităților care sunt supuse licențierii, particularitățile și modul de obținere a actelor permisive, lista autorităților abilitate cu eliberarea actelor permisive (licențelor de activitate), condițiile de retragere suspendare, dar și alte particularități ale activităților supuse licențierii, reprezintă Legea RM nr.160 privind reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, adoptată la 22.07.2011.

Totodată, datorită diversității domeniilor care sunt supuse licențierii, legiuitorul prin diferite legi speciale, a stabilit care sunt particularitățile fiecărui domeniu de activitate supus

licențierii, dar și care sunt condițiile necesare care trebuie să le întrunească solicitantul de licență pentru obținerea dreptului de a desfășura o anumită activitate supusă licențierii.

În acest sens, potrivit prevederilor Legii nr.160/2011, unul dintre domeniile de activitate, care este supus licențierii îl reprezintă și activitatea farmaceutică.

Astfel, aferent Legii nr.160/2011, legiuitorul a instituit și o lege specială care reglementează procedura privind obținerea licenței în domeniul farmaceutic printr-o lege specială și anume Legea cu privire Ia activitatea farmaceutică nr. 1456-XII din 25.05. în sensul prevederilor art. 1 din Legea nr.1456/1993 activitate farmaceutică reprezintă un domeniu științifico-practic al ocrotirii sănătății, care include elaborarea medicamentelor, standardizarea, înregistrarea, producerea, prepararea, controlul calității, păstrarea, informarea, livrarea și eliberarea acestora populației, precum și conducerea întreprinderilor farmaceutice și a subdiviziunilor acestora, activități exercitate numai în cadrul întreprinderii farmaceutice, cu excepția cercetărilor în vederea elaborării și testării medicamentelor, efectuate în conformitate cu legislația în vigoare. De asemenea, potrivit prevederilor art.2 din legea prenotată, activitatea farmaceutică este reglementată de prezenta lege și de alte acte legislative care vizează activitatea farmaceutică.

Consideră eronată poziția reclamantului, precum că datele utilizate de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în luarea deciziilor sale nu sunt veridice, iar acțiunea înaintată de către ÎM „ElodiFarm” SRL urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată și nefondată or, aceasta se bazează pe afirmații cu caracter subiectiv.

Prin urmare, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale solicită respingerea cererii reclamantului ÎM „ElodiFarm” SRL împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu privire la anularea Deciziei RC-89 din 11.04.2024, la cererea C307405/2024 depusă la data de 03.04.2025, ce vizează reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică în vederea includerii filialelor noi amplasate: mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5 și eliberarea copiilor autorizate ale anexelor licenței, ca fiind neîntemeiată.

**În ședința de judecată.**

În şedinţa de judecată, avocatul Levinschi Alexandru, care acționează în interesele reclamantei ÎM „ElodiFarm” SRL, nu s-a prezentat, solicitând examinarea cauzei în absența sa.

În şedinţa de judecată, reprezentantul pârâtului Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, nu s-a prezentat, fiind citat legal.

**Aprecierea instanţei de judecată.**

Examinând acțiunea reclamantului ÎM „ElodiFarm” SRL, audiind explicațiile participanților la proces, studiind argumentele pârâtului, probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă şi pasibilă de a fi admisă, din următoarele considerente.

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

contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ.

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

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

Conform **art. 22 alin. (1) din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform **art. 93 alin. (1) din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

***Referitor la admisibilitatea acțiunii.***

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

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

Potrivit **art. 10 alin. (1) din Codul administrativ**, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

**Articolul 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ** prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligaţii, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Prin urmare, decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11 aprilie 2024 – este act administrativ individual emis în privința reclamantei ÎM ”Elodi-Farm” SRL.

Instanța de judecată reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

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

Conform **art. 39 din Codul administrativ**, controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Instanța menționează că la art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea ”revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

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

Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

Reclamanta ÎM „ElodiFarm” SRL este destinatarul actului administrativ contestat.

Noțiunea „revendică încălcarea” nu echivalează cu noțiunea „vătămarea dreptului”.

”Revendicarea încălcării” justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acțiunea în contencios administrativ, iar „vătămarea dreptului” se dovedește prin probațiune, fiind o problemă de fond.

Astfel, constatarea vătămării dreptului de fiecare dată trebuie să fie un element de fond, altfel, acțiunea trebuie examinată în fond de către instanța competentă pentru a nu îngrădi accesul la justiție (art. 6 CEDO, 20 Constituția RM, art. 39 CA).

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

În temeiul art. 191 alin.(1) din Codul administrativ, controlul de legalitate a actelor Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale este de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or aceste acte nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Acțiunea înaintată de către reclamant reprezintă o acțiune în obligare, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, obiectului acțiunii în obligare constă în obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual.

În sensul enunțat, **art. 209 alin. (1) din Codul administrativ** prevede că, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la

cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Urmează a fi reținut că, decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11.04.2024, a fost contestată de către ÎM „ElodiFarm" SRL cu cerere prealabilă la AMDM la data de 19.04.2024, iar la care a primit răspunsul nr. Rg02-002040 din 24.04.2025.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ privind anularea deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11 aprilie 2024 și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil a fost înaintată la data 16 mai 2024, fapt care denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamantul ÎM „ElodiFarm" SRL.

Instanța de judecată a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios administrativ înaintată de ÎM „ElodiFarm" SRL nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă.

***Referitor la temeinicia acțiunii.***

În speţă, din materialele dosarului instanţa reţine că, ÎM „ElodiFarm" SRL este deținătoarea licenței Seria A MMI nr. 02316 din 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu genul de activitate "Activitate farmaceutică", eliberată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale. (f.d. 19)

La data de 03 aprilie 2024, ÎM „ElodiFarm" SRL a depus cerere privind reperfectarea și eliberarea actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa: mun. Bălti, str. Alexandru cel Bun 5, fiind anexate procura de împuternicire, actul permisiv emis anterior, diploma șefei filialei, contractul de locațiune, ordinul de angajare, Autorizația Sanitară pentru Funcționare, certificatul de perfecționare a șefei filialei. (f.d.25,26)

La data de 11 aprilie 2024, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a emis Decizia de refuz nr. RC-89 în satisfacerea cererii C307405/2024 din 03.04.2024, privind eliberarea actului permisiv pentru amplasarea filialei farmaciei în mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5. În motivarea deciziei, a invocat temei de refuz în eliberarea actului permisiv solicitat neîncadrarea cererii în prevederile art. 19 alin. (4), (5) al Legii nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

La data de 19 aprilie 2024, ÎM „ElodiFarm" SRL s-a adresat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea Deciziei nr. RC-89 din 11 aprilie 2024 al AMDM și eliberarea copiilor autorizate de pe licență și anexă pentru subdiviziunile (filialei) teritoriale amplasate în: mun. Bălți, Alexandru cel Bun 5. (f.d.29-31)

La 24 aprilie 2024, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a emis decizia nr. Rg02-002040 pe marginea cererii prealabile din 19.04.2024, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată. (f.d.33-34)

Potrivit art. $12^6$ alin. (1) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, *licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se retrage în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive,* ***cu***

***excepția prevederilor specifice*** *stabilite de prezentul capitol sau de legile* ***care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare.***

În conformitate cu prevederile art. $14^1$ din Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, *modul de autorizare a activităţii farmaceutice este stabilit de legislaţie. (2) Drept temei pentru desfăşurarea activităţii farmaceutice servesc licenţa, eliberată conform prevederilor Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător şi conform normelor speciale, şi certificatul privind conformitatea cu bunele practici de fabricaţie a medicamentelor de uz uman (Good Manufacturing Practice), certificatul privind conformitatea cu bunele practici de distribuţie a medicamentelor de uz uman (Good Distribution Practice) sau certificatul privind conformitatea cu buna practică de farmacie (Good Pharmacy Practice), denumite în continuare certificate privind conformitatea cu bunele practici. În sensul prezentului alineat: a) prin bunele practici de fabricaţie a medicamentelor de uz uman (Good Manufacturing Practice – GMP) se subînţelege sistemul de asigurare a calităţii medicamentelor care garantează că produsele sunt fabricate şi controlate, în mod consecvent, în conformitate cu standardele de calitate corespunzătoare; b) prin bunele practici de distribuţie a medicamentelor de uz uman (Good Distribution Practice – GDP) se subînţelege sistemul de asigurare a calităţii medicamentelor care garantează menţinerea calităţii medicamentelor şi/sau a substanţelor active la toate etapele lanţului de aprovizionare, de la depozitul producătorului până la farmacie sau până la prestatorul de servicii medicale; c) prin bună practică de farmacie (Good Pharmacy Practice – GPP) se subînţelege sistemul de asigurare a calităţii actului farmaceutic desfăşurat de farmacii şi orientat spre obţinerea beneficiilor pentru sănătatea omului. (3)* ***Modul de solicitare, acordare, suspendare și retragere a actelor permisive prevăzute de prezenta lege pentru agenții economici se stabilește de Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de prezenta lege.***

Așadar, alături de legea cu privire la activitatea farmaceutică este aplicabilă și Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care în art.$12^7$ alin.(5) indică că, *pentru fiecare filială sau subdiviziune separată a titularului de licenţă la care va fi efectuată activitatea în baza licenţei obţinute, titularului de licenţă i se eliberează copii autorizate de pe aceasta. Copiile confirmă dreptul filialei sau al subdiviziunii separate a titularului de licenţă de a desfăşura activităţi în baza licenţei obţinute.*

Conform art.$12^8$ alin.(2)-(3) din Legea nr.160/2011, *în cazul în care titularul de licenţă creează o nouă filială sau subdiviziune separată care va desfăşura activităţi conform licenţei deţinute ori în caz de lichidare a filialei sau a subdiviziunii separate a titularului de licenţă care a desfăşurat activităţi conform licenţei obţinute,* ***acesta este obligat să solicite*** *reperfectarea licenței în vederea ajustării corespunzătoare a informației cu privire la adresa filialei sau a subdiviziunii în cauză din anexa licenței. Licenţa reperfectată se eliberează pe acelaşi formular sau, după caz, pe un formular nou, ţinîndu-se cont de modificările indicate în cerere. Totodată, se eliberează copiile necesare de pe licenţă. În cazul în care licenţa reperfectată se eliberează pe un formular nou, autoritatea de licenţiere adoptă decizia privind recunoaşterea licenţei*

*precedente ca fiind nevalabilă, introducînd modificările necesare în registrul de licenţiere cel tîrziu în prima zi lucrătoare după data adoptării deciziei.*

Potrivit art.$14^2$ alin.(1)-(3) din Legea nr.1456 din 25.05.1993 în redacția la momentul adresării reclamantului cu cerere de reperfectare a licenței, *pentru obținerea sau prelungirea licenței, solicitantul depune la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale: a) cererea în care se indică: denumirea, forma juridică de organizare, IDNO-ul întreprinderii sau al organizației ori numele, prenumele, adresa și IDNP-ul persoanei fizice solicitante; genul de activitate, integral sau parțial, pentru a cărui desfășurare se solicită licența; asumarea pe propria răspundere de către solicitantul de licență a responsabilității pentru respectarea condițiilor de licențiere la desfășurarea genului de activitate pentru care se solicită licența și pentru autenticitatea documentelor prezentate; b) copia actului de proprietate sau a contractului de locaţiune a imobilului unde se va desfăşura activitatea licenţiată; c) copiile diplomelor de absolvire a instituţiei superioare sau medii de specialitate în domeniul farmaceutic (după caz, certificatele de echivalare a diplomelor obţinute în străinătate, eliberate în modul stabilit); d) copia certificatului ce confirmă perfecţionarea continuă a cunoştinţelor; e) copiile ordinelor de angajare a conducătorilor unităților farmaceutice și filialelor acestora. La data înregistrării cererii și documentelor stabilite de prezentul articol pentru obținerea/reperfectarea licenței, autoritatea de licențiere înștiințează Agenția Națională pentru Sănătate Publică și Comitetul permanent de control asupra drogurilor (în cazul comercializării preparatelor stupefiante şi/sau psihotrope), pentru a se asigura (cu sau fără solicitarea unei vizite de control din partea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică) de corespunderea condițiilor de activitate a solicitantului cu cerințele stabilite, pentru a solicita și a obține de la entitățile respective autorizațiile necesare desfășurării activității farmaceutice. În cel mult 10 zile lucrătoare de la data înștiințării, Agenția Naţională pentru Sănătate Publică transmite autorității de licențiere notificarea sau procesul-verbal de control privind rezultatele verificării efectuate, iar Comitetul permanent de control asupra drogurilor – copiile autorizațiilor/avizelor emise în urma controlului. În cazul în care Agenția Naţională pentru Sănătate Publică nu a inițiat un control în urma înștiințării și/sau nu a emis un proces-verbal de control, iar Comitetul permanent de control asupra drogurilor nu a emis, după caz, autorizația în decursul a 10 zile lucrătoare de la depunerea înștiințării, survine principiul aprobării tacite.*

Instanța reține că, prin decizia de refuz a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11.04.2025 s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică titularului ÎM „ElodiFarm" SRL ce vizează extinderea rețelei de farmacie, pe adresa mun. Bălți, str. Alexandru cel Bun 5, iar ca temei pentru respingerea cererii fiind nerespectarea normelor de extindere a întreprinderilor farmaceutice, prevăzute de art. 19 alin. (4), (5) al Legii nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică (f.d. 28).

Așadar, din conținutul actului administrativ contestat nu rezultă lipsa documentelor imperativ impuse de lege, dar existența altor circumstanțe de fapt reflectate în art. 19 alin. (4), (5) al Legii nr.1456 cu privire la activitatea farmaceutică și anume: (4) *Farmaciile (filialele) nou-fondate vor fi amplasate la o distanţă de cel puţin 250 de metri (cale accesibilă) de la farmacia*

*(filiala) existentă şi la o distanţă de cel puţin 500 de metri (cale accesibilă) de la farmacia existentă cu funcţie de preparare a medicamentelor extemporale. (5) Pentru înfiinţarea farmaciei se stabilesc normative demografice. Numărul de locuitori este dovedit prin adeverinţa eliberată de autoritatea administraţiei publice locale. În municipii, oraşe, centre raionale şi alte localităţi cu statut de oraş o farmacie se înfiinţează la un număr de la 3000 pînă la 4000 de locuitori.*

Prin urmare, argumentele autorității publice pârâte, invocate ca temei de refuz se referă la nerespectarea cerințelor demografice și a celor geografice.

În acest sens, pârâtul face referire la scrisoarea nr.P-03-18/796 din 04.03.2022 expediată de Primăria mun. Bălți potrivit căreia, din informația Biroului Național de Statistică la *începutul anului 2021* ce reflectă numărul populației în mun. Bălți-121656 persoane, s. Elizaveta-3326 persoane, și s. Sadovoe - 1312 persoane (f.d. administrativ 5), iar actul de constatare nr.C307405/2025 din 03.04.2024 în care se indică că conform registrului de licențiere, la data de 11.04.2024 în mun. Bălți activează 82 farmacii. (f.d. administrativ 8)

În acest context se atrage atenția că cererea de reperfectare a licenței a fost depusă de reclamant la 03.04.2024, motiv din care nu pot fi acceptate ca relevante înscrisuri ce reflectă situația din 2021, anterioară depunerii cererii de reperfectare a licenței și nu poate fi considerată suficientă sau actuală în lipsa unor date demografice recente.

Mai mult, constatarea respectării sau nerespectării normativelor demografice presupune stabilirea concretă nu doar a numărului populației, dar și numărul farmaciilor, nefiind suficient din partea autorității publice de a indica doar numărul de locuitori.

Referitor la cerința geografică (distanța de cel puțin 250/500 de metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existentă), se reține că autoritatea publică a anexat lista farmaciilor și informația de pe portalul informațional e-Cadastru care nu confirmă distanța de la farmaciile existente (f.d. administrativ 6,7), iar existența anumitor farmacii pe anumite adrese, fără a identifica modalitatea și procedura utilizată de pârât, în urma cărora a calculat distanța prevăzută de lege și a stabilit că a fost încălcată ori omisiunea autorităților publice, nu poate fi interpretată în defavoarea reclamantului.

Important pentru autoritatea publică este art.93 Cod administrativ care stabilește sarcina probațiunii și anume, *fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1),* ***fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.*** *Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.*

Lipsa unui mecanism capabil să înlăture orice dubii cu privire la controlul îndeplinirii cerințelor nu pot fi puse în seama solicitantului, de obligația statului fiind asigurarea mijloacelor de aplicare, astfel încât să nu fie admisă o ingerință disproporțională în drepturile petentului.

Totodată, legea nu specifică nici sfera de acoperire sectorială a locuitorilor, densitatea acestora pentru un sector în sensul persoanelor deservite, teritoriul din care se calculează numărul, actualizarea datelor numărului de locuitori și raportarea acestor date la momentul depunerii cererii, autoritatea competentă pentru actualizarea evidenței și colectarea acestor

informații în teritoriu, periodicitatea actualizărilor, interacțiunea datelor statistice furnizate și corelarea acestor informații cu momentul introducerii cererii, precum și nici alte informații accesibile privind procesele demografice, inclusiv circulația populației într-un anumit teritoriu.

Așadar, prin decizia sa pârâtul a invocat nerespectarea anumitor prevederi legale de către reclamant, fapt ce urma a fi probat, deoarece ține exclusiv de sfera sa de activitate, însă a eșuat prin anexarea înscrisurilor nerelevante la dosarul administrativ.

Totodată, potrivit art.6 alin. (7) lit. a) din Legea nr.160/2011, *autoritatea emitentă (inclusiv autoritatea de licențiere) este obligată să acorde acte permisive tuturor solicitanților care îndeplinesc cerințele și condițiile stabilite expres de lege, în număr nelimitat, în ordinea înregistrării solicitărilor,* ***cu excepția cazurilor în care:*** *a)* ***legea care reglementează activitatea licențiată****/autorizată/certificată respectivă* ***stabilește expres*** *un număr limitat de acte permisive la nivel de țară sau regiune sau* ***o formulă certă prin care poate fi identificat numărul-limită de titulari de acte permisive****.*

Instanța de judecată ajunge la concluzia că autoritatea publică pârâtă, la examinarea cererii reclamantului privind reperfectarea licenței pentru activitate farmaceutică, nu a ținut cont de legislația aplicabilă în acest caz – Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, fapt ce denotă ilegalitatea deciziei contestate.

În această ordine de idei, se atestă că pârâtul la emiterea actului administrativ contestat a admis abateri de la legislația în vigoare, iar argumentele reclamantei ÎM ”Elodi Farm” SRL pot fi reținute, deoarece aceasta interpretează corect normele de drept și situația de fapt, iar decizia și răspunsul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale se întemeiază pe o interpretare eronată a normelor de drept material, cu aprecierea juridică necuvenită a probelor, în conformitate cu competențele sale.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: *în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.*

Prin urmare, aceste circumstanțe, impun soluția admiterii acțiunii reclamantei, cu anularea actelor administrative individuale defavorabile – decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11.04.2024 și decizia adoptată în procedura prealabilă – decizia nr. RG02-002040 din 24.04.2024 și obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ de reperfectare a Licenței pentru activitatea farmaceutică a ÎM „Elodi-Farm” SRL Seria A MMI Nr. 002316 eliberată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu includerea în anexa licenței a subdiviziunii (filialei), amplasate pe adresa din municipiul Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5 cu eliberarea copiei autorizate a licenței.

În conformitate cu prevederile art. art. 218, 224-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, judecătorul,

**h o t ă r ă ș t e :**

Se admite acțiunea în contencios administrativ depusă de ÎM „ElodiFarm” SRL.

Se anulează decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-89 din 11.04.2024 și decizia adoptată în procedura prealabilă – decizia nr. RG02-002040 din 24.04.2024.

Se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ de reperfectare a Licenței pentru activitatea farmaceutică a ÎM „Elodi-Farm” SRL Seria A MMI Nr. 002316 eliberată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu includerea în anexa licenței a subdiviziunii (filialei), amplasate pe adresa din municipiul Bălți, str. Alexandru cel Bun, 5 cu eliberarea copiei autorizate a licenței.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Râșcani.

Președintele ședinței,
Judecător Cristina Panfil