Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, judecător – Neguriță Veaceslav

Dosarul nr. 3r-674/25

2-25120312-02-3r-05112025

D E C I Z I E

08 iunie 2026 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:

Președintele completului, judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

examinând fără participarea părților, recursul declarat de Agenția Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 26 septembrie 2025,

emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea formulată de SRL „Prodiafarm" împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu privire la anularea actului administrativ și obligarea la reperfectarea licenței,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei

La 21 august 2025, SRL „Prodiafarm" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, solicitând:

- anularea deciziei nr. RC-365 din 31 iulie 2025 emisă pe marginea cererii, prin care a fost refuzată reperfectarea Licenței SRL „Prodiafarm" pentru amplasarea subdiviziunii amplasate mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și a deciziei nr. Rg02-003954 din 31 august 2025, adoptată în cadrul procedurii prealabile, prin care cererea prealabilă a fost respinsă;

- obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la reperfectarea Licenței de activitate a SRL „Prodiafarm" cu includerea în Licență locul adresei subdiviziunii amplasate mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și eliberarea copiei autorizate.

Totodată reclamanta a înaintat o cerere cu privire la emiterea ordonanței

provizorii, prin care a solicitat obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită cu titlu provizoriu, până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive, actul administrativ de reperfectare a Licenței de activitate a SRL „Prodiafarm” cu includerea subdiviziunii amplasate în Licență, cu adresa din mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și eliberarea copiei Autorizate.

În motivarea cererii de emitere a ordonanței provizorii, s-a invocat că, contrar art. 142 din Legea nr.1456-XII din 25 mai 1993, care prevede lista exhaustivă a actelor ce se depun în vederea reperfectării licenței și care au însoțit petiția, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins cererea, chiar dacă documentele prezentate nu au ridicat nici un dubiu de corectitudine și valabilitate. În condițiile în care Legea nr.1456-XII din 25 mai 1993 stabilește exact documentele ce urmează a fi prezentate, iar solicitantul se conformează cerințelor, admiterea cererii devine indubitabilă.

De asemenea, reclamantul a notat că Legea nr.160 din 22 iulie 2011 stabilește prin art.126 că activitatea de licențiere se desfășoară în conformitate cu procedurile generale, cu excepția prevederilor specifice stabilite de legile care reglementează activitatea licențiată.

Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993, menționează la art.142 alin. (4) că autoritatea de licențiere poate respinge eliberarea licenței, doar dacă potrivit art.142 alin.(2) și (3), Agenția Națională pentru Sănătate Publică și Comitetului permanent de control asupra drogurilor refuză eliberarea autorizațiilor/avizelor conexe procedurii. Alte temeiuri de refuz nu sânt prevăzute, iar Decizia de respingere nu arată existenta refuzurilor din partea acestor autorități.

Invocarea de către pârâtă a temeiului de refuz potrivit art.142 alin. (2), (3) și (4) este nefondată or reclamanta a depus și dovada avizelor sanitare eliberate de Agenția Națională pentru Sănătate Publică, care indică la corespunderea subdiviziunilor cerințelor stabilite în domeniu. Chiar dacă se menționează aplicarea art.19 alin. (4) și (5) din Legea nr.1456-XII din 25 mai 1993, contrar art. 22 Cod administrativ, pârâta nu a atestat că art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 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. Norma comentată comportă 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 aceiași ordine, art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 nu dezvoltă modul în care se atestă amplasarea și asigurarea căii de acces către farmacia înființată, autoritatea competentă desemnată pentru perfectarea 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. Prezumția precum că reclamanta nu ar fi întrunit condițiile de distanță, este incorectă, întrucât nu exista vreo trimitere la documente accesate/procesate și sau proceduri demarate/verificate în procesul de licențiere. Prezumția precum că reclamanta nu ar fi întrunit condițiile de distanță, pe lângă faptul că această împrejurare este străină sesizării, nu există vreo trimitere la documente accesate/procesate și sau proceduri demarate/verificate în procesul de licențiere.

Contrar art. 23 Cod administrativ, ce garantează egalitatea de tratament și art. 29 Cod administrativ, ce consacră principiul proporționalității, pârâta nu a reflectat asupra faptului că asemenea precedente și-au găsit aplicare în raport și cu alți titulari, iar prin deciziile instanțelor de judecată, drepturile revendicate au fost restabilite, fiind permise reperfectările licențelor.

Conform art. 118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă care justifică emiterea unui act administrativ individual, motivarea completă fiind obligatorie, condiționând legalitatea. În situația în care, pârâta invocă necorespunderea criteriilor de distanta și populație, descrierea procedurii și stărilor de fapt ce au stat la baza emiterii, devin endogene activității.

Conform mijloacelor de probațiune anexate, reclamanta demonstrează: (a) prin Licența de activitate că este titulara acesteia, (b) prin actele doveditoare anexate la cererea de reperfectare că s-a conformat cerințelor prevăzute de Lege, (c) că este titulara filialei a căror permutare se solicită, (d) prin contractul de locațiune, avizul Agenției Naționale Sănătate Publică, ordinul de angajare, că a intrat în posesia spațiului, (e) l-a amenajat conform destinației, (f) a angajat lucrătorii și (g) se află în așteptarea unei soluții garantate de lege la acceptarea reperfectării în subdiviziunea solicitată. Prin hotărârile judecătorești demonstrează că în condiții similare, alți titulari de licență au beneficiat de o protecție eficientă din partea instanțelor.

Prin urmare, testul de temeinicie a pretenției examinate sumar, în sensul obiectului acțiunii în obligare, reclamanta îl consideră îndeplinit.

Condiția prevăzută la art. 215 alin. (2) lit. (b) Cod administrativ, care motivează necesitatea ordonanței întru evitarea consecințelor grave și ireparabile, presupune apariția acelor consecințe nefaste cauzate de perpetuarea vătămării dreptului, așa precum este descris la art. 17 Cod administrativ.

Astfel, dreptul reclamantei la reperfectarea licenței, pe lângă faptul că în mod primar derivă dintr-o obligație arătată la art.127 din Legea nr.160 din 30 iulie 2011, este garantat de Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993, care impunând condiții executate, oferă o garanție la exercițiul procedurii și satisfacerii cererii.

Totuși reclamanta consideră că urmează a se ține cont că pentru punerea în executare a prevederilor art.142 din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993, solicitanta inițial a preluat în locațiune spațiul, pentru care în condițiile contractului plătește chirie până în prezent. Ulterior, a efectuat toate lucrările necesare de adaptare a suprafeței pentru activitatea farmaceutică potrivit Regulamentului sanitar pentru dotarea și exploatarea farmaciilor. După care, în vederea autorizării sanitare, a efectuat reparația, utilarea cu mobilier a spațiului, ce presupune avansarea unor cheltuieli iminente de reamenajare, reparație și mobilare.

De asemenea, pentru executarea cerinței de reperfectare, a angajat specialiștii în domeniu, pentru care în toată această perioadă plătește salarii, defalcări sociale și impozite, chiar dacă în această subdiviziune nu se desfășoară activitatea licențiată.

Prin urmare, având în vedere că vătămarea va putea fi perpetuată o perioadă îndelungată de timp până la o eventuală hotărâre definitivă, iar acest drept ar putea rămâne iluzoriu, reieșind din consecințele grave și ireparabile pe care le poate și le suportă reclamanta până în prezent, în vederea realizării unei finalități de protecție legală efectivă a drepturilor, consideră întrunite condițiile pentru emiterea unei ordonanțe provizorii capabile să prevină riscurile prevăzute de Lege.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 septembrie 2025, s-a admis cererea înaintată de SRL „Prodiafarm” cu privire la emiterea unei ordonanțe provizorii și respectiv obligată Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a SRL „Prodiafarm”, seria A MMI nr. 002349, prin includerea în anexa licenței a subdiviziunii amplasate: mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B, cu eliberarea copiei autorizate, până la adoptarea hotărârii definitive pe fondul cauzei de contencios administrativ.

Solicitarea recurentului

La 17 octombrie 2025, (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 26 septembrie 2025, solicitând casarea integrală a actului judecătoresc și emiterea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea cu privire la suspendarea executării actului contestat.

În motivarea cererii de recurs s-a invocat că, la caz, nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 215 alin. (2) din Codul administrativ, inclusiv cea cu privire la necesitatea evitării consecințelor grave și ireparabile pentru intimata SRL „Prodiafarm”.

Astfel, recurenta a subliniat că prejudiciul ireparabil presupune existența unor dispoziții ale actului contestat care, prin executare, ar produce un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în cazul anulării ulterioare a actului, iar prevenirea acestuia vizează un prejudiciu material viitor și previzibil.

În acest sens, recurenta a apreciat ca irelevante cheltuielile invocate de SRL „Prodiafarm” pentru amenajarea spațiilor închiriate, procurarea mobilierului, angajarea specialiștilor, achitarea salariilor și locațiunii, deoarece asemenea cheltuieli au fost asumate pe propria răspundere de intimată și nu au fost solicitate de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la data depunerii cererii de reperfectare a licenței. Totodată, mobilierul și celelalte bunuri procurate nu sunt perisabile, astfel încât utilizarea lor nu ar deveni imposibilă în eventualitatea eliberării ulterioare a licenței.

Prin urmare, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a susținut că probele invocate de SRL „Prodiafarm” nu demonstrează existența unui prejudiciu grav și ireparabil și nu au legătură directă cu obiectul cauzei, nefiind întrunite cumulativ condițiile art. 215 alin. (2) Cod administrativ.

Suplimentar, recurenta a invocat că la evaluarea criteriului geografic, s-a constatat că filiala preconizată de SRL „Prodiafarm” pentru extindere, urma să fie amplasată la o distanță de 144 m de filiala farmaciei agentului economic Farmacia 510 SRL „Colmad”, situată pe adresa mun. Chișinău, s. *****, str. *****, 9, fapt contrar art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456/1993, care impune o distanță de cel puțin 250 de metri între farmaciile (filialele) nou-fondate și cele existente și de cel puțin 500 de metri față de farmacia existentă cu funcție de preparare a medicamentelor extemporale.

De altfel, recurenta a contestat concluzia instanței de fond potrivit căreia deficiențele invocate de reclamantă ar ridica semne de întrebare asupra legalității actului administrativ contestat și ar justifica emiterea ordonanței provizorii până la soluționarea definitivă a litigiului, respectiv instituția ordonanței provizorii presupune o intervenție judiciară urgentă, atunci când procedura obișnuită nu este suficientă pentru prevenirea unei încălcări iminente, însă această măsură nu poate substitui examinarea fondului cauzei.

Astfel, cu referire la prevederile art. 215 Cod administrativ, recurenta a susținut că pentru emiterea ordonanței, SRL „Prodiafarm” trebuia să demonstreze că Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, la emiterea deciziei de refuz nr. RC-365 din 31 iulie 2025 privind reperfectarea licenței pentru extinderea rețelei farmaceutice, a admis încălcări grave ale legii, astfel încât, chiar în urma unei

examinări sumare, să existe suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil.

Condiția prevăzută de art. 215 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, presupune că examinarea sumară nu semnifică prejudecarea fondului, ci doar verificarea aparenței dreptului. Prin urmare, nu este suficientă simpla invocare a unor motive de nelegalitate de către SRL „Prodiafarm", fiind necesare elemente probatorii evidente care, fără o cercetare aprofundată, să permită identificarea unor dubii reale asupra legalității actului contestat.

În acest sens, recurenta a menționat că argumentul principal al intimatei privind pretinsa ilegalitate a actului administrativ se întemeiază pe susținerea că restricțiile privind amplasarea farmaciilor, prevăzute de art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993, ar fi incompatibile cu legislația comunitară privind libertatea de stabilire și concurența, însă, în opinia recurentei, un asemenea argument implică interpretarea și aplicarea normelor materiale și nu poate fi tranșat în cadrul examinării sumare a cererii de emitere a ordonanței provizorii, fără riscul prejudecării fondului litigiului.

Cu toate acestea, suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la ilegalitatea acțiunilor Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu au fost constatate obiectiv.

Aprecierea instanței de recurs

Verificând legalitatea încheierii judecătorești contestate, pe baza dosarului și a motivelor invocate în recurs, Completul de judecată apreciază recursul ca întemeiat și care urmează a fi admis, cu anularea încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 26 septembrie 2025 și emiterea unei noi încheieri de respingere a cererii de emitere a ordonanței provizorii, reieșind din următoarele considerente.

Potrivit art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere, iar conform alin. (2)-(4) al aceluiași articol, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. Decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluționare a recursului împotriva încheierii judecătorești, dosarul judiciar se transmite instanței competente în termen de 3 zile.

În fapt, reieșind din împrejurările cauzei, consecutivitatea evenimentelor poate fi descrisă în următoarea cronologie:

La 25 iulie 2025, SRL „Prodiafarm” a depus Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale o cerere (înregistrată cu nr. C437249/2025) de reperfectare în vederea includerii în licență a subdiviziunii amplasate în mun. Chișinău, s. *****, str. *****, 8, bloc B și eliberarea copiei autorizate.

Prin Decizia Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr.RC-365 din 31 iulie 2025, cererea SRL „Prodiafarm” a fost respinsă, iar la data de 13 august 2025, în procedura soluționării cererii prealabile, Agenția a emis răspunsul nr.Rg02-003954, prin care a respins solicitările SRL „Prodiafarm”, decizia Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr.RC-365 din 31 iulie 2025, fiind menținută.

Astfel, SRL „Prodiafarm” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, solicitând anularea deciziei nr. RC-365 din 31 iulie 2025 și a deciziei nr. Rg02-003954 din 31 august 2025, adoptată în cadrul procedurii prealabile, cu obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la reperfectarea Licenței de activitate a SRL „Prodiafarm” cu includerea în Licență locul adresei subdiviziunii amplasate mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și eliberarea copiei autorizate.

Totodată reclamanta a înaintat o cerere cu privire la emiterea ordonanței provizorii, prin care a solicitat obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită cu titlu provizoriu, până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive, actul administrativ de reperfectare a Licenței de activitate a SRL „Prodiafarm” cu includerea subdiviziunii amplasate în Licență, cu adresa din mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și eliberarea copiei Autorizate.

Fiind învestită cu soluționarea aspectului provizoriu, prin încheierea din 26 septembrie 2025, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani a admis cererea înaintată de SRL „Prodiafarm” și respectiv obligat Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a SRL „Prodiafarm”, seria A MMI nr. 002349, prin includerea în anexa licenței a subdiviziunii amplasate: mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B, cu eliberarea copiei autorizate, până la adoptarea hotărârii definitive pe fondul cauzei de contencios administrativ.

De altfel, instanța de fond a concluzionat asupra temeiniciei cererii în cauză, invocând constatarea atât a aparenței temeiniciei pretenției SRL „Prodiafarm”, cât și a riscului unor consecințe grave și ireparabile în cazul neacordării protecției provizorii până la soluționarea definitivă a litigiului.

În materie de drept, potrivit art. 215 Cod administrativ, în cazurile care nu cad sub incidența art. 214, reclamantul poate solicita instanței de judecată care

examinează acțiunea în contencios administrativ emiterea unei ordonanțe provizorii. Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul poate solicita emiterea unei ordonanțe provizorii instanței de judecată la care se va depune acțiunea. Instanța de judecată poate emite o ordonanță provizorie dacă: a) în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată; și b) emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant. Prevederile art. 214 alin. (3)–(5), (7) și (8) se aplică corespunzător.

De asemenea, potrivit art. 172 alin. (2) Cod administrativ, motivele suspendării sânt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, în conformitate cu prevederile normelor citate, ordonanța provizorie este o măsură provizorie dispusă de instanța de judecată alta decât suspendarea actului administrativ atunci când în baza unei examinări sumare, instanța ar ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată și emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Contextual, conform art. 214 alin. (3)–(5), (7) și (8) Cod administrativ, pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică. Suspendarea executării poate fi condiționată de plata unei cauțiuni, de îndeplinirea anumitor condiții sau poate fi limitată în timp. Instanța de judecată care examinează acțiunea în contenciosul administrativ poate modifica sau anula în orice moment încheierile privind cererile prevăzute la alin. (4). Participantul la proces poate solicita modificarea sau anularea unei astfel de încheieri ca urmare a schimbării circumstanțelor sau a neinvocării acestora în procedura inițială din motive neimputabile lui. Nu pot fi suspendate actele Băncii Naționale a Moldovei ce țin de domeniul politicii monetare și valutare, inclusiv de măsurile de salvgardare sau măsurile de stabilizare financiară, actele Băncii Naționale cu privire la administrarea specială asupra băncilor referitoare la retragerea licenței entităților supravegheate de Banca Națională, cu privire la inițierea procedurii de lichidare silită a băncilor, actele Băncii Naționale adoptate în procesul de evaluare și supraveghere a calității acționarilor entităților supravegheate de Banca Națională, precum și măsurile implementate de Banca Națională, de

administratorul special sau de lichidator în cursul administrării speciale sau lichidării silite a băncii.

Totodată, instanța subliniază că instituția ordonanței provizorii pornește de la ideea că necesitatea încetării unei încălcări a legii poate fi atât de urgentă, atât de necesară încât procedurile judiciare îndelungate ar deveni nerezonabile pentru cei afectați și deci instanțele trebuie să acționeze rapid.

Ordonanța provizorie constituie o măsură de protecție provizorie din partea instanței împotriva actelor administrative emise de către autoritățile publice. La rândul său, termenul de „act administrativ" înseamnă orice măsură sau decizie individuală care este luată prin exercitarea autorității publice și care este de natură să afecteze în mod direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor.

Completul judiciar punctează că art. 215 Cod administrativ, conferă judecătorului o largă marjă de apreciere în exercitarea căreia acesta este abilitat în special, în raport cu circumstanțele fiecărei spețe, să precizeze obiectul și domeniul de aplicare al măsurilor provizorii solicitate, precum și dacă consideră necesar, să adopte, dacă este cazul din oficiu, orice măsură accesorie care să garanteze eficacitatea măsurilor provizorii pe care le dispune.

Totodată, spre deosebire de examinarea în fond, analiza judecătorească în pretențiile circumscrise ordonanței provizorii este una sumară, adică o analiză judecătorească superficială, suficientă ca să furnizeze concluzii consistente pentru a aprecia temeinicia pretenției revendicate de titularul ordonanței provizorii.

În acest context, nu se impune o examinare detaliată a cauzei judiciare ci o studiere laconică a pretențiilor reclamantului din perspectiva cadrului normativ invocat și probatoriului prezentat. Examinarea sumară a temeiniciei pretenției presupune atestarea unor fapte de natură să convingă la o etapă primară, că pretenția reclamantului este întemeiată, fără a purcede la examinarea fondului în cadrul dezbaterilor judiciare.

La acest capitol, Completul de judecată notează că din art. 215 alin. (2) Cod administrativ, se desprind două condiții cumulative ce urmează a fi întrunite pentru emiterea ordonanței provizorii, astfel că SRL „Prodiafarm" trebuie să demonstreze aparența temeiniciei pretenției revendicate și necesitatea măsurii pentru evitarea unor consecințe grave și ireparabile, și anume că Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, la emiterea deciziei de refuz nr. RC-365 din 31 iulie 2025, a admis încălcări grave ale legislației și din examinarea sumară, pot fi deduse suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea actului administrativ individual defavorabil, punctul decisiv pentru aprecierea situației de fapt și juridice fiind cel al corelației cu pretenția din acțiunea de contencios administrativ.

Cu toate acestea, Completul judiciar ține să precizeze că argumentele invocate de către reclamanta/intimată în susținerea poziției sale, nu sunt de natură să convingă instanța, în baza unei examinări sumare, de a ajunge la concluzia că

pretenția revendicată de către aceasta din urmă este întemeiată.

Totodată, instanța de recurs consideră irelevant conceptul cu privire la existența unor „semne de întrebare” asupra actului administrativ contestat pentru constatarea aparenței dreptului, respectiv pentru întrunirea condiției prevăzute de art. 215 alin. (2) lit. a) Cod administrativ nu este suficientă simpla invocare a unor pretinse vicii de legalitate de către reclamantă, aceasta urmând să prezinte elemente probatorii suficient de clare și evidente încât, fără o cercetare aprofundată a fondului, să permită instanței să constate o aparență verosimilă a dreptului pretins.

La caz, principalul argument al SRL „Prodiafarm” referitor la pretinsa ilegalitate a refuzului nr. RC-365 din 31 iulie 2025 se întemeiază pe interpretarea compatibilității restricțiilor prevăzute de art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993 cu normele comunitare referitoare la libertatea de stabilire și concurență, însă o asemenea chestiune implică interpretarea și aplicarea normelor materiale și nu poate fi soluționată, fie și implicit, printr-o încheiere asupra unei măsuri provizorii, întrucât ar conduce la anticiparea soluției asupra fondului litigiului.

În urma aprecierii pretinsei ilegalități a refuzului nr. RC-365 din 31 iulie 2025, prin raportare la conformarea reclamantei SRL „Prodiafarm” cerințelor legale și la caracterul insuficient fundamentat al restricțiilor invocate de autoritatea publică, prima instanță a depășit limitele unei examinări sumare, deși stabilirea legalității refuzului presupunea verificarea îndeplinirii condițiilor speciale de licențiere, precum și interpretarea și aplicarea art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993, aspecte care nu puteau fi tranșate în cadrul unei analize preliminare, fără o examinare deplină a fondului litigiului.

Consecvent, Colegiul consideră că reclamanta s-a adresat cu cerere de eliberare a ordonanței provizorii nefondat, respectiv prima instanță neîntemeiat a dispus emiterea acesteia, condiția menționată la art. 215 alin. (2) lit. a) Cod administrativ ne fiind îndeplinită.

Cât privește cea de a doua condiție, prevăzută la art. 215 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, ce prevede expres că emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamantă, Colegiul de asemenea atestă lipsa întrunirii acesteia, la caz ne fiind justificată perpetuarea vătămării drepturilor pretinse pentru o perioadă îndelungată de timp până la o eventuală hotărâre definitivă, ne fiind probată posibilitatea rămânerii acestui drept ca unul iluzoriu.

Completul de judecată apreciază că simpla existență a unor cheltuieli suportate de reclamantă pentru amenajarea spațiului închiriat, procurarea mobilierului, reparație și utilare, angajarea specialiștilor și achitarea chiriei ori a retribuțiilor salariale nu demonstrează existența unui prejudiciu ireparabil în sensul art. 215 alin. (2) lit. b) Cod administrativ. Acestea constituie cheltuieli patrimoniale

asumate de SRL „Prodiafarm” în cadrul propriei activități economice și nu rezultă că ar fi fost impuse de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale drept condiție pentru reperfectarea licenței.

Mai mult, mobilierul și celelalte bunuri procurate pentru amenajarea spațiului nu au caracter perisabil și nu devin inutilizabile prin simpla întârziere a obținerii licenței. În consecință, chiar și în ipoteza admiterii ulterioare a acțiunii și a reperfectării licenței, aceste bunuri își păstrează utilitatea și valoarea economică. În aceeași măsură, cheltuielile cu chiria, salariile sau alte costuri de funcționare, chiar dacă pot reprezenta pierderi patrimoniale, nu au fost demonstrate ca fiind imposibil de compensat ulterior și, prin natura lor, nu justifică existența unui prejudiciu ireparabil.

Așadar, instituția ordonanței provizorii nu are scopul de a proteja riscurile comerciale asumate voluntar de solicitant, ci de a preveni consecințe grave și ireparabile care ar face iluzorie protecția judiciară ulterioară.

Corespunzător, Colegiul atestă că, la caz, condițiile imperative statuate la art. 215 Cod administrativ, nu au fost întrunite de către reclamanta/intimată, or, în temeiul art. 16 alin. (2) Cod administrativ, exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare, iar în acord cu art. 137 alin. (1) Cod administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință, în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

În altă ordine de idei, Completul de judecată subliniază că, la caz, emiterea ordonanței prin care Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a fost obligată să emită actul administrativ individual favorabil provizoriu cu privire la reperfectarea licenței Seria A MMI nr. 002349 și includerea subdiviziunii din mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B în anexa licenței SRL „Prodiafarm”, depășește caracterul pur conservator al unei măsuri provizorii, deoarece asemenea măsură nu se limitează la conservarea unei situații juridice până la soluționarea fondului, ci produce, chiar și temporar, efectul urmărit prin însăși acțiunea principală și anume obținerea actului administrativ individual favorabil.

De altfel, dat fiind faptul că protecția provizorie nu poate fi utilizată pentru a substitui procedura de examinare a fondului și nici pentru a acorda anticipat reclamantei beneficiul juridic urmărit prin acțiunea principală, în lipsa demonstrării clare a ambelor condiții cumulative prevăzute de art. 215 alin. (2) Cod administrativ, în accepțiunea reglementărilor legale citate supra, Completul ajunge la concluzia lipsei demonstrării cumulative a aparenței temeiniciei pretenției și a pericolului unor consecințe grave și ireparabile, iar în consecință, statuează de a admite recursul declarat de Agenția Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din

cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de Agenția Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, 26 septembrie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea formulată de SRL „Prodiafarm" împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu privire la anularea actului administrativ și obligarea la reperfectarea licenței, și se emite o nouă încheiere, prin care:

- Se respinge ca neîntemeiată cererea înaintată de SRL „Prodiafarm" cu privire la emiterea ordonanței provizorii, de obligare a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită cu titlu provizoriu, până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive, actul administrativ de reperfectare a Licenței de activitate a SRL „Prodiafarm" cu includerea subdiviziunii amplasate în Licență, cu adresa din mun. Chișinău, s. *****, str. ***** 8 bloc B și eliberarea copiei Autorizate.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei