Dosarul nr. 3-3957/2024;
2-24093641-12-3-20082024;

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

04 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
Instanţa compusă din:
Președintele ședinței, judecător Negurița Veaceslav
Grefier Mițco Ionela

examinând în ședința de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantul SRL „Elodi-Farm” împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

Reclamanta SRL „Elodi-Farm”, la 20.08.2024, s-a adresat în judecată cu o acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 03.04.2024 ÎM „Elodi-Farm” SRL, prin reprezentantul său, 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. Chișinău bd. Dacia 5.

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

A invoca că, ÎM „Elodi-Farm” SRL deține cu drept de locațiune la adresa indicată încăperi, destinate funcționării farmaciei.

Prin depunerea cererii menționate, ÎM „Elodi-Farm” 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. C324231/2024 din 24.06.2024, precum și prin înaintarea prezentei cereri prealabile, ÎM „Elodi-Farm” SRL a solicitat recunoașterea dreptului prevăzut de lege de desfășurare a activității farmaceutice în mun. Chișinău bd. Dacia 5 prin reperfectarea

licenței Seria A MMI nr. 002316 din 07.03.2023, eliberate ÎM „Elodi-Farm” 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. Chișinău bd. Dacia 5. În acest scop, ÎM „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” SRL a primit actul permisiv care autorizează desfășurarea activității solicitate în mun. Chișinău bd. Dacia 5 și anume autorizația sanitară de funcționare nr. 021683/2024 din 24.06.2024.

Notează că, prin Decizia nr. RC-248 din data de 28.06.2024, AMDM a informat ÎM „Elodi-Farm” SRL despre decizia privind refuzul în satisfacerea cererii C324231/2024 din 24.06.2024, privind eliberarea actului permisiv pentru amplasarea filialei farmaciei în mun. Chișinău bd. Dacia 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 „Elodi-Farm” SRL. Subsecvent, consideră neîntemeiat refuzul AMDM în satisfacerea dreptului pretins de către ÎM „Elodi-Farm” SRL.

La caz, AMDM în calitate de autoritate emitentă nu a stabilit stările de fapt și a interpretat eronat Legea invocată în detrimentul ÎM „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” SRL s-a conformat condițiilor de amplasarea a farmaciilor.

Susține că, la data de 26.07.2024, 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 „Elodi-Farm” SRL a înaintat cerere prealabilă adresată AMDM. Prin cererea respectivă, ÎM „Elodi-Farm” SRL a solicitat anularea Deciziei AMDM nr. RC-248 din data de 28.06.2024, prin care a fost respinsă cererea inițială cererii nr. C324231/2024 din 24.06.2024.

În motivarea cererii prealabile, ÎM „Elodi-Farm” SRL a indicat că, prin depunerea cererii menționate, ÎM „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” 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 „Elodi-Farm” SRL exercită locațiunea.

Notează că, examinând cererea prealabilă, AMDM a dispus respingerea cererii prin răspunsul Rg02-003696 din data de 31.07.2024, invocând aceleiași temeiuri: nerespectarea distanței și încălcarea criteriului demografic, ignorând faptul că pe aceiași adresă până la depunerea cererii de către ÎM „Elodi-Farm” 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.

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 „Elodi-Farm” SRL a închiriat pentru desfășurarea activității farmaceutice: o încăpere în mun. Chișinău bd. Dacia 5.

Pentru a se conforma normativelor în vigoare care reglementează modul de funcționare a farmaciilor, ÎM „Elodi-Farm” SRL a întreprins măsuri de corespundere încăperii închiriate cerințelor în vigoare. Până la solicitarea actului permisiv (licență), ÎM „Elodi-Farm” 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. Chișinău bd. Dacia 5 constituie, inter alia, Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 021683/2024 emisă și eliberată la data de 24.06.2024 (act permisiv), care confirmă corespunderea filialei farmaciei de pe adresa mun. Chișinău bd. Dacia 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 24.06.2024 ÎM „Elodi-Farm" SRL, conformându-se cerințelor legii, a depus cererea respectivă (nr. C324231/2024). La depunerea cererii, ÎM „Elodi-Farm" 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. Chișinău bd. Dacia 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 „Elodi-Farm" 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 „Elodi-Farm" 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 „Elodi-Farm" 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 „Elodi-Farm" SRL.

Constată că motivele de fapt și de drept, reținute de către AMDM în cazul emiterii refuzurilor în privința ÎM „Elodi-Farm" 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 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 „Elodi-Farm" 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.

Reieșind din motivele invocate mai sus, solicită reclamanta:

- anularea deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-248 din data de 28.06.2024, emisă în privința cererii ÎM Elodi-Farm SRL nr. C324231/2024 din 24.06.2024 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. Chișinău bd. Dacia 5, anularea Deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale Rg02-003696 din data de 31.07.2024, emisă în privința cererii prealabile a ÎM „Elodi-Farm" SRL din data de 26.07.2024, înaintate împotriva Deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-248 din data de 28.06.2024 și obligarea autorității publice Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului ÎM „Elodi-Farm" SRL, IDNO: *****, 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. Chișinău bd. Dacia 5, cu eliberarea copiei autorizate a Licenței.

Poziția participanților la proces.

În ședința de judecată**, reprezentantul *reclamantei SRL "Elodi-Farm"*** nu s-a prezentat, procedura citării legale fiind respectată.

Reprezentantul pârâtei Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale fiind înștiințat legal, la fel nu s-a prezentat, astfel instanța a dispus examinarea în lipsă.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea depusă, ascultând explicațiile participanților la proces, probele administrate în ansamblul și interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ a reclamantului SRL „Elodi-Farm" împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil este **admisibilă** și pasibilă de **admis** din următoarele considerente.

Circumstanțe privind admisibilitatea acțiunii.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Prin prezenta acțiune, reclamanta solicită anularea deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-248 din data de 28.06.2024, emisă în privința cererii ÎM Elodi-Farm SRL nr. C324231/2024 din 24.06.2024 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. Chișinău bd. Dacia 5, anularea Deciziei Agenției Medicamentului

și Dispozitivelor Medicale Rg02-003696 din data de 31.07.2024, emisă în privința cererii prealabile a ÎM „Elodi-Farm” SRL din data de 26.07.2024, înaintate împotriva Deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-248 din data de 28.06.2024 și obligarea autorității publice Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului ÎM „Elodi-Farm” SRL, IDNO: *****, 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. Chișinău bd. Dacia 5, cu eliberarea copiei autorizate a Licenței.

Astfel, reclamanta a formulat o acțiune în contestare și obligare.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, (1) 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Potrivit art. 17 al Codului administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În speță, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – Decizia nr.RC-248 din 28.06.2024.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că actele contestate sunt acte administrative individuale defavorabile deoarece, prin acestea reclamantului i-a fost respins autorizarea unei noi unități/filiale cu care reclamantul nu este de acord și susține că-i creează prejudicii.

Competența pentru examinarea prezentei cereri, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), acțiunea fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

În privința respectării procedurii prealabile, conform art. 208 alin. (1) Cod Administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. Instanța reține că, conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Conform art. 163 lit. c) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Prin cererea prealabilă din 26.07.2024 reclamanta a solicitat anularea Deciziei nr.RC-248 din 28.06.2024 și recunoașterea dreptului prevăzut de lege de desfășurare a activității farmaceutice în mun. Chișinău bd. Dacia 5 cu emiterea actului administrativ favorabil de perfectarea licenței cu includerea subdiviziunii în anexa licenței și eliberarea copiilor autorizate de pe licență și anexă pentru subdiviziunea filialei teritoriale amplasate în mun. Chișinău bd. Dacia 5 (f.d. 63-66), la care a primit decizia de refuz din 31.07.2024, iar acțiunea a fost depusă în instanță la 20.08.2024, astfel instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă.

Circumstanțe privind fondul cauzei.

În privința fondului, conform prevederilor art. 189 alin. (1) şi (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Conform art. 206 alin.(1) lit. a), b) Cod Administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare; obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În ședință de judecată s-a constatat că, ÎM „Elodi-Farm" 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. 17)

La data 24 iunie 2024, ÎM „Elodi-Farm" SRL a depus cerere privind reperfectarea și eliberarea actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa: mun. Chișinău, bd. Dacia 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.

La data de 28 iunie 2024, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a emis Decizia de refuz nr. RC-248 în satisfacerea cererii C324231/24 din 24.06.2024, privind eliberarea actului permisiv pentru amplasarea filialei farmaciei în mun. Chișinău bd. Dacia 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 26 iulie 2024, ÎM „Elodi-Farm" SRL s-a adresat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea Deciziei nr. RC-248 din 28 iunie 2024 al AMDM și eliberarea copiilor autorizate de pe licență și anexă pentru subdiviziunile (filialei) teritoriale amplasate în: mun. Chișinău bd. Dacia 5. (f.d.27-29)

La 31 iulie 2024, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a emis decizia nr.

Rg02-003696 pe marginea cererii prealabile din 26.07.2024, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată. (f.d.31-32)

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 desfășurarea activității farmaceutice servesc licența, eliberată conform prevederilor Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și conform normelor speciale, și certificatul privind conformitatea cu bunele practici de fabricație a medicamentelor de uz uman (Good Manufacturing Practice), certificatul privind conformitatea cu bunele practici de distribuție 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 fabricație a medicamentelor de uz uman (Good Manufacturing Practice – GMP) se subînțelege sistemul de asigurare a calității medicamentelor care garantează că produsele sunt fabricate și controlate, în mod consecvent, în conformitate cu standardele de calitate corespunzătoare; b) prin bunele practici de distribuție a medicamentelor de uz uman (Good Distribution Practice – GDP) se subînțelege sistemul de asigurare a calității medicamentelor care garantează menținerea calității medicamentelor și/sau a substanțelor active la toate etapele lanțului 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 subînțelege sistemul de asigurare a calității actului farmaceutic desfășurat de farmacii și orientat spre obținerea 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.127 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 desfășura activități conform licenței deținute 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-248 din 28.06.2025 s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică titularului ÎM „Elodi-Farm” SRL ce vizează extinderea rețelei de farmacie, pe adresa mun. Chișinău bd. Dacia 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.

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) noufondate 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 context se atrage atenția că motivarea autorității nu poate fi considerată suficientă sau actuală în lipsa unor date demografice recente, 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 licenţiată/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-248 din 28.06.2024 și decizia adoptată în procedura prealabilă – decizia nr. RG02-003696 din 31.07.2024 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 Chișinău, bd. Dacia, 5 cu eliberarea copiei autorizate a licenței.

În conformitate cu prevederile art. 219-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e :

Se admite acțiunea.

Se anulează decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-248 din 28.06.2024 privind respingerea cererii SRL „Elodi-Farm” de a include în licența de activitate seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, subdiviziunea amplasată în mun. Chișinău, bd. Dacia 5 și Decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale adoptată în cadrul procedurii prealabile și comunicată prin adresa nr. Rg02-003696 din 31.07.2024 prin care cererea a fost respinsă.

Se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze licența de activitate a SRL „Elodi-Farm” seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023 și să includă subdiviziunea (filiala) amplasată în mun. Chișinău, bd. Dacia 5 în Anexa la licență cu eliberarea copiei autorizate.

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 Rîșcani. 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 Rîșcani (mun. Chișinău, str. Kiev 3).

Președintele ședinței, Negurița Veaceslav
Judecător