Dosar nr. 3-1272/2025
2-25070248-12-3-19052025

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

15.07.2026 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Cezara-Valeria Rotaru

examinând în ședință publică, acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către SRL „Sanfarm" împotriva Agenției Medicamentului și Diapozitivelor Medicale, privind anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t :

La 19.05.2025, SRL „Sanfarm" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, solicitînd :

- Anularea deciziei de refuz din 12.05.2025 privind respingerea cererii nr.C409802/2025 pentru eliberarea actului permisiv 64 Licența pentru activitate farmaceutică pentru deschiderea unei Filiale a Farmaciei „SANFARM-PRIM" S.A.;
- Obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică pentru deschiderea unei Filiale a Farmaciei „SANFARM- PRIM" S.A., în incinta Centrului Medicilor de Familie, pe adresa : mun.Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat 3.

În motivarea acțiunii, reclamanta a invocat următoarele : în fapt, la 29.04.2025 „SANFARM-PRIM" S.A. a depus cererea nr. C409802/2025 pentru eliberarea actului permisiv Licența de activitate farmaceutică pentru deschiderea unei Filiale a Farmaciei „SANFARM-PRIM" S.A., în incinta Centrului Medicilor de Familie, pe adresa : mun. Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat, 3 (încăperile nr.11, cu suprafața de 13.4 m.p., nr.12 cu suprafața de 10.5 m.p. din clădirea cu numărul cadastral 0149110.102.02).

La data de 12.05.2025 „SANFARM-PRIM" S.A. a primit refuzul de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică.

Temei pentru Decizia de refuz servește art. 19 al. 4 din Legea privind activitatea farmaceutică nr.1456/1993 „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".

La data de 12.05.2025 „SANFARM-PRIM" S.A. a depus cerere prealabilă prin care a solicitat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale anularea deciziei din 12.05.2025 şi eliberarea licenței de activitate pe adresa mun. Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat, 3.

La data de 16.05.2025 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în temeiul art.167 alin.3 din Cod Administrativ al RM a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată.

„SANFARM-PRIM" S.A. nu este de acord cu Decizia de refuz din următoarele considerente:

La data de 31.12.2025 între IMSP CS Colonița și „SANFARM-PRIM" S.A. a fost încheiat contractul de locațiune nr.01 (înregistrat la primăria Colonița cu nr.01-C din 02.01.2025) pentru amplasarea Filialei Farmaciei „SANFARM-PRIM" S.A în scopul desfășurării activității farmaceutice, în temeiul rezultatelor licitației cu strigare din 05.11.2024 organizată de Primăria s. Colonița.

Conducerea „SANFARM-PRIM" S.A a hotărît extinderea activității farmaceutice și în localitatea Colonița în urma analizei situației inclusiv cu respectarea principiului distanței dintre deja existentă care se află peste drum de IMSP CS Colonița la doar 120 -150 metri.

Filiala Farmaciei „SANFARM-PRIM" S.A urmează să fie amplasată, conform măsurărilor prin satelit a distanței s-a înregistrat o distanță de 286 m din partea dreaptă a farmaciei existente, iar din partea stângă sunt 275 m până la calea de acces. Încăperile prevăzute pentru amplasarea farmaciei se află în alt bloc al Centrului de Sănătate, iar intrarea în farmacie este din strada N.Testemițeanu.

De asemenea menționează, că deși din IMSP CS Colonița este intrare în holul lung, care duce spre blocul unde urmează să fie amplasată Farmacia „SANFARM-PRIM"S.A această este blocată, pentru a păstra ordinea și curățenia în Centrul de Sănătate deoarece în blocul respectiv mai există și alte spații închiriate.

Conform contractului de locațiune sus numit, „SANFARM-PRIM" S.A. achită lunar plata chiriei, iar suplimentar plăți aferente locațiunii (utilități), care sunt considerabile. Notează că, atât investițiile efectuate la amenajarea spațiului destinat activității farmaceutice, cât și cheltuielile de locațiune (chirie și plăți aferente) urmează a fi recuperate din activitatea farmaceutică planificată.

„SANFARM-PRIM" S.A. suportă cheltuieli și pierderi fără a avea posibilitate să le recupereze din contul activității preconizate. Cheltuielile efectuate de către „SANFARM-PRIM" S.A. în vederea inițierii activității farmaceutice a filialei din s. Colonița, str. Hipocrate nr.3, mun. Chișinău, în condiția impedimentelor de începere a activității, se atribuie la pierderi directe, care se datorează refuzului AMDM în recunoașterea dreptului prevăzut de lege și eliberarea actului permisiv (reperfectare).

Astfel, dat fiind faptul că : - în conformitate cu art.19 alin.4 al Legii nr.1456 –XII din 25.05.1993, „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; - alin.5 al aceleeași legi, 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, consideră că în s. Colonița își poate desfășura activitatea și altă unitate farmaceutică fără nici o restricție, asigurînd principiul legal al concurenței loiale și al dreptului pacienților la alegerea medicamentelor la prețul cel mai avantajos, avînd la dispoziție mai multe farmacii.

Avînd în vedere cele de mai sus, conducîndu-se de prevederile art.art art.17, al.1 art.141, lit.a), e), al.1 art.206, art.211,212, al.1-4 art.214, lit.a), e) al.1 art.224 din Codul administrativ al Republicii Moldova şi practica implimentării normelor de drept respective, în conformitate cu art. art. 195, 224 alin. (1) lit. b), 231 și 232 Cod administrativ, art. art. 236, 238-240 Cod de procedură civilă, solicită admiterea acțiunii.

Pîrîtul – Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, la 13.06.2025, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a înaintat referință pe marginea acțiunii, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.38-42).

În şedinţa de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, reprezentantul reclamantei SRL „Sanfarm" – Ana Berezscaia, a solicitat admiterea acțiunii, pe motivele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată.

Reprezentantul pîrîtului Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, în ședința de judecată nu s-a prezentat, în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiind explicaţiile părţii prezente, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea reclamantei urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

În condițiile speței, Decizia Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-211 din 05.05.2025, precum şi Decizia nr.Rg02-002384 din 16.05.2025 adoptată în cadrul procedurii prealabile (f.d.9, 13-15), constituie în sine act administrativ individual defavorabil pentru SRL „Sanfarm", pasibil controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Or, conform art. 10 alin. (1) Cod 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.

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

Conform art. 17 Cod Administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Cu referire la procedura prealabilă, instanța remarcă că, aceasta a fost respectată de către reclamant prin depunerea cererii prealabile la 12.05.2025 (f.d.11).

În privința termenului de contestare a actelor evidențiate supra, instanța corelînd momentul emiterii actului administrativ, deciziei emise în procedura prealabilă, cu momentul înaintării acțiunii în judecată – 19.05.2025, atestă întrunirea termenilor legali de valorificare a acțiunii.

Din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, SRL „Sanfarm" revendică un drept subiectiv vătămat şi repercusiunile negative generate de actul administrativ individual defavorabil contestat.

În urma analizei actului administrativ contestat, precum și a contextului solicitărilor formulate de reclamantă, instanța constată că acțiunea dedusă judecații este o acțiune în obligare, conform prevederilor art. 206 Cod Administrativ.

Totodată, ținând cont de localizarea sediului autorității publice care a desfășurat activitatea administrativă contestată, în virtutea art. 191 alin. (1) și art. 196 Cod Administrativ se constată

competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 20 alin. (1) Cod Administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 189 alin. (1) Cod Administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actelor administrative contestate, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

Materialele cauzei denotă că, reclamanta SRL „Sanfarm” este titulara licenței pentru genul de activitate „activitatea farmaceutică”, seria A MMI nr.002509, eliberată de autoritatea de licențiere - Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la 25.08.2024, valabilă pînă la 24.08.2029 (f.d.22).

Licența nominalizată conține Anexă, unde sunt indicate adresele de desfășurare a activității/filialele, prin intermediul cărora SRL „Sanfarm” își plasează și realizează produsele pe piață (f.d.23-27).

La 29.04.2025, reclamanta SRL „Sanfarm” s-a adresat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cererea nr.C409802/2025 de reperfectare a licenței, ce vizează înființarea unei filiale de farmacie pe adresa – mun.Chișinău, s.Colonița, str.Hipocrat 3 (f.d.9).

Prin decizia de refuz a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr.RC-211 din 05.05.2025, s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenței ce vizează înființarea unei filiale de farmacie pe adresa – mun.Chișinău, s.Colonița, str.Hipocrat 3, iar ca temei pentru respingerea cererii fiind nerespectarea normelor de extindere a întreprinderilor farmaceutice, prevăzute de art.19 alin.(4) al Legii nr.1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică (f.d.9-10).

Iar la 16.05.2025 prin Decizia nr.Rg02-002384 a fost respinsă și cererea prealabilă (f.d.13-15).

Nefiind de acord cu deciziile enunțate, SRL „Sanfarm” s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ.

În speță este de reținut că, conform pct.6 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale, Anexa nr. 1 la Hotărîrea Guvernului nr.71 din 23

ianuarie 2013 - Misiunea Agenției constă în implementarea politicii statului în domeniul medicamentului de uz uman, al activității farmaceutice, al circulației substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor și dispozitivelor medicale, în scopul promovării și al protejării sănătății publice prin asigurarea cu medicamente și dispozitive medicale de calitate, inofensive, eficiente și accesibile și prin efectuarea controalelor de stat în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Conform art.6 alin. (7) din Legea nr.160 din 22.07.20211 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, 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.

Conform art.12^7 din Legea nr.160 din 22.07.20211, (5) 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.18^2 din Legea nr.160 din 22.07.20211, (2) 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.

Conform art. 19 din Legea nr.1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, (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.

La caz, în urma analizării probatoriului administrat în dosar, instanța reține ca certă situația de fapt stabilită prin verificările efectuate de autoritatea de reglementare. Conform datelor și informațiilor prezentate de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (f.d. 45-48), spațiul pentru care s-a solicitat reperfectarea licenței de către „SANFARM-PRIM” S.A. (mun. Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat, 3) se află la o distanță reală de doar 96,66 metri față de farmacia deja existentă, deținută de SRL „Polemoniu” (situată în mun. Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat, 8).

Datele prezentate de autoritatea pîrîtă (f.d.46), care atestă o distanță de 96,66 metri, demonstrează caracterul nefondat al susținerilor reclamantei privitor la respectarea marjei de siguranță teritorială, situîndu-se mult sub pragul minim impus de legislația specială din domeniul sănătății publice.

Încercarea reclamantei de a recalcula „calea accesibilă” prin ocolirea artificială a clădirilor sau prin invocarea blocării unor uși interioare nu poate fi reținută. Sintagma „cale accesibilă” presupune o rută publică, firească, dar utilizarea ei nu poate servi drept instrument de eludare a legii pentru a justifica o proximitate fizică atît de strânsă (sub 100 de metri), care golește de conținut scopul de protecție al normei juridice.

În contextul dat instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii : 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Potrivit art. 87 alin. (1) Cod administrativ, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreţionar, pentru investigarea stării de fapt.

Conform art. 93 Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (1) Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.

În lumina celor relatate, apreciind obiectiv probele administrate în ansamblu și interconexiunea lor în conformitate cu prevederile art. 93 Cod administrativ, instanța de judecată concluzionează că acțiunea reclamantei, urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Or, activitatea administrativă efectuată de către Agenția Medicamentului și Diapozitivelor Medicale este una legală și întemeiată, la soluționarea speței cercetînd complet și multiaspectual circumstanțele, și în limita competenței a emis actul administrativ, prin care și-a realizat scopul său legal.

Instanța nu poate reține argumentele reclamantei, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar argumentele privind temeinicia pretențiilor formulate de către reclamantă, sunt neîntemeiate și rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept. Or, simpla nemulțumire a părților de actele administrative individuale defavorabile, nu poate constitui motiv de admiterea a acțiunii înaintate în judecată, iar prin prisma art. 93 Cod Administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

De altfel, reclamanta nu a convins instanța de judecată prin argumente plauzibile și probe concludente precum că pîrîtul ar fi acționat arbitrar sau abuziv în activitatea administrativă înfăptuită.

Instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces, ținând cont de Avizul nr.11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că, motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că, judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument (Van de Hurk vs Țările de Jos, 19 aprilie 1994 , pct.61, seria A, nr.288).

Instanța conchide că, conduita pîrîtului este conformă cadrului legal citat supra, actul contestat de reclamantă a fost motivat în fapt și în drept, precum și a fost emis în conformitate cu rigorile prescrise de lege, abuzuri sau devieri în acest sens nu au fost identificate.

În asemenea conjunctură faptică, nu pot fi satisfăcute cerințele reclamantului cu privire la anularea Deciziei Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-211 din 05.05.2025, precum şi Decizia nr.Rg02-002384 din 16.05.2025 adoptată în cadrul procedurii prealabile, și respectiv obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale reperfectare a licenței penru activitatea farmaceutică

pentru deschiderea unei Filiale a Farmaciei „SANFARM- PRIM” S.A., în incinta Centrului Medicilor de Familie, pe adresa : mun.Chișinău, s. Colonița, str. Hipocrat 3, dimpotrivă admiterea unei asemenea pretenții ar desconsidera materialul probatoriu concludent și pertinent acumulat pe marginea cauzei judiciare.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit.f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către SRL „Sanfarm” împotriva Agenției Medicamentului și Diapozitivelor Medicale, privind anularea actului administrativ - Decizia Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-211 din 05.05.2025, precum şi Decizia nr.Rg02-002384 din 16.05.2025 adoptată în cadrul procedurii prealabile, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru