Dosarul nr. 3r-1372/24; (2-24116239-02-3r-13112024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Neguriță Veaceslav)

D E C I Z I E

10 aprilie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, prin care a fost admisă cererea reclamantului privind emiterea ordonanței provizorii,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de ÎM „Elodi-Farm" SRL către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea refuzului, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil cu privire la reperfectarea licenței,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei:

La 20 august 2024 ÎM „Elodi-Farm" SRL a înaintat o acțiune de contencios administrativ împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale solicitând anularea deciziei nr. RC-249 din 28.06.2024, emisă în privința cererii ÎM „Elodi-Farm" SRL nr. C324322/2024 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 r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a; anularea deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale Rg02-003695 din 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-249 din data de 28.06.2024; obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului ÎM „Elodi-Farm" SRL, IDNO: 1007600005582, cu Seria A MMI nr. 002316 din 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziuni (filialei), amplasate pe adresa r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate a Licenței.

Concomitent cu depunerea acțiunii în contencios administrativ, reclamanta a solicitat în scopul asigurării acțiunii, eliberarea ordonanței provizorii prin care să fie obligată Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziunii (filialei), amplasată pe adresa r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate, până la adoptarea unei hotărârii definitive pe fondul cauzei în contencios administrativ.

În argumentarea cererii de eliberare a ordonanței provizorii, ÎM „Elodi-Farm" SRL a invocat că la data de 24.06.2024 a depus cererea (nr. C324322/2024) privind reperfectarea și

eliberarea actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa: r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a.

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

Indică că, la depunerea cererii nr. C324322/2024din 24.06.2024 reclamanta a solicitat recunoașterea dreptului prevăzut de lege: desfășurarea 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 r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a. 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 sanitar-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).

Pentru filiala menționată, ÎM „Elodi-Farm” SRL a primit actul permisiv care autorizează desfășurarea activității solicitate în r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a și anume: autorizația sanitară de funcționare nr. 021687/2024 din 24.06.2024.

La data de 28.06.2024 prin Decizia nr. RC-249, AMDM a informat reclamanta despre decizia privind refuzul în satisfacerea cererii C324322/2024 din 24.06.2024, privind eliberarea actului permisiv pentru amplasarea filialei farmaciei în r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a. În motivarea deciziei, AMDM a invocat temei de refuz în eliberarea actului permisiv solicitat neîncadrarea cererii în prevederile art. 19 (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.

Consideră neîntemeiat refuzul AMDM în satisfacerea dreptului pretins de către ÎM „Elodi-Farm” SRL. Or, 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.

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 nr. RC-249 din data de 28.06.2024, prin care a fost respinsă cererea inițială cererii nr. C324322/2024 din 24.06.2024.

Examinând cererea prealabilă, AMDM a dispus respingerea cererii prin răspunsul RC-249 din data de 28.06.2024, invocând aceleași temeiuri: nerespectarea distanței și încălcarea criteriului demografic, invocând prevederile art. 19 (4) și (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică. A indicat că filiala preconizată pentru extindere la adresa: r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, se află la o distanță de 64 m. de o altă filială a farmaciei agentului economic ,,Lazurum” SRL.

Susține reclamanta că, la data de 03.06.2024 a încheiat contract de locațiune, în temeiul căruia a primit în locațiune pentru activitate farmaceutică bunul imobil - încăpere ne locativă cu o suprafață totală de 53,40 mp., amplasată în r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a. Până la momentul solicitării actului permisiv, ÎM „Elodi-Farm" SRL a inițiat și deja 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 constituie, inter alia, Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 021687/2024 emisă si eliberată la datat de 24.06.2024 (act permisiv) care confirmă corespunderea normelor sanitare a filialei farmaciei de pe adresa r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a.

Conform contractului de locațiune încheiat, pentru locațiunea bunului imobil închiriat ÎM „Elodi-Farm" SRL achită lunar chiria în sumă de 500 EUR, iar suplimentar la chirie și 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. În lipsa unui mecanism juridic, care să asigure examinarea cu celeritate a unei proceduri cu valorificarea dreptului prevăzut de lege, petiționatul poate fi supus unor pierderi și prejudicii continue, pentru motive care nu-i pot fi imputate. Aceste prejudicii devin iremediabile în situația în care, fiind luată decizia de inițiere și extindere a afacerii, întreprinderea acțiunilor de conformare standardelor afacerii (cerințe normative stabilite prin lege), petiționarul nu poate obține actul permisiv oficial, predictibilitatea termenului de obținere fiind incertă și extinsă în mod nedeterminat. Celeritatea ori siguranța în examinarea în termen rezonabil a cererii este importantă și necesară, din moment ce persoana a luat decizia de extindere și inițiere a activității potrivit art. 12^8 (2) din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător.

Consideră că, în situația respectării unui termen rezonabil la examinarea cauzei, reclamanta poate miza pe previzibilitatea cheltuielilor, asumându-și riscuri investiționale. În cazul în care termenul rezonabil nu poate fi asigurat reclamantei, din motive care nu-i pot fi imputate, dar care se datorează statului, se atestă o prejudiciere a petiționarului, cauzată prin violarea dreptului la un proces echitabil.

Susține că ÎM „Elodi-Farm" SRL suportă cheltuieli și pierderi fără a avea posibilitate să le recupereze din contul activității preconizate. Cheltuielile efectuate de către ÎM „Elodi-Farm" SRL în vederea inițierii activității farmaceutice a filialei din r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, 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).

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, a fost admisă cererea ÎM „Elodi-Farm" SRL privind emiterea unei ordonanțe provizorii. S-a obligat Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a ÎM „Elodi-Farm" SRL, seria A MMI nr. 002316, prin extinderea rețelei farmaceutice în privința subdiviziunii: r-nul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate până la adoptarea hotărârii definitive pe fondul cauzei de contencios administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 24 octombrie 2024 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, solicitând anularea încheierii, cu emiterea unei noi decizii, prin care să fie declarată inadmisibilă cererea reclamantului privind emiterea ordonanței provizorii.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată a fost emisă la 15 octombrie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la 24 octombrie 2024, astfel Colegiul conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului declarat, recurentul a invocat că în speță nu sunt întrunite condițiile cumulative prevăzute de art. 215 alin. (2) Cod administrativ, privind necesitatea urgentă și iminenta producere a unui prejudiciu ireparabil.

Refuzul AMDM este justificat de Legea nr. 1456/1993 privind activitatea farmaceutică, care impune restricții privind distanțele minime dintre farmacii și normativele demografice. Invocă că, la distanța de 64 m intenționează să-și desfășoară activitatea agentul economic SRL „Lazurum", ceea ce contravine prevederilor art. 1456/1993.

La fel, consideră că intimatul nu a demonstrat prejudiciul ireparabil, condiție obligatorie care urmează a fi respectată pentru aplicarea prevederilor art. 215 din Codul administrativ. Or, investițiile în amenajarea farmaciei și achiziția de echipamente nu constituie prejudicii ireparabile, întrucât acestea puteau fi realizate după obținerea licenței.

Comunicarea actelor:

Colegiul notează că în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, în adresa intimatului a fost expediată copia recursului depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, intimatul ÎM „Elodi-Farm" SRL nu și-a valorificat dreptul său procedural și nu a prezentat referința.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, a anula încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, cu pronunțarea unei noi încheieri, prin care cererea reclamantului privind emiterea ordonanței provizorie să fie respinsă, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: […] c) anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

La etapa cercetării stării de fapt, Completul de judecată a stabilit că la 20 august 2024 ÎM „Elodi-Farm" SRL a înaintat o acțiune de contencios administrativ împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale.

Concomitent cu depunerea acțiunii în contencios administrativ, reclamanta a solicitat în scopul asigurării acțiunii, eliberarea ordonanței provizorii prin care să fie obligată Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziunii (filialei), amplasată pe adresa r-ul Leova, or. Iargara, str. 31 August

1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate, până la adoptarea unei hotărârii definitive pe fondul cauzei în contencios administrativ.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, a fost admisă cererea ÎM „Elodi-Farm” SRL privind emiterea unei ordonanțe provizorii. S-a obligat Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a ÎM „Elodi-Farm” SRL, seria A MMI nr. 002316, prin extinderea rețelei farmaceutice în privința subdiviziunii: r-nul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate până la adoptarea hotărârii definitive pe fondul cauzei de contencios administrativ.

La 24 octombrie 2024 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, solicitând anularea încheierii, cu emiterea unei noi decizii, prin care să fie declarată inadmisibilă cererea reclamantului privind emiterea ordonanței provizorii.

Colegiul judiciar analizând situația de fapt din prezenta speță, în raport cu circumstanțele care au importanță pentru elucidarea corectă a chestiunii privind emiterea ordonanței provizorii în cadrul acțiunii de contencios administrativ, în sensul soluționării corecte a prezentei cereri, menționează că soluția dată de către prima instanță, este una greșită și nu poate fi menținută de instanța ierarhic superioară.

În contextul cererii deduse judecății, Completul judiciar reține că în corespundere cu art. 215 din Codul administrativ, (1) 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.

(2) 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

(3) Prevederile art.214 alin.(3)–(5), (7) și (8) se aplică corespunzător.

În conformitate cu prevederile art. 214 alin. (3)-(5), (7) și (8) din Codul administrativ, (3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.

(4) 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.

(5) Suspendarea executării poate fi condiționată de plata unei cauțiuni, de îndeplinirea anumitor condiții sau poate fi limitată în timp.

[...] (7) 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.

(8) 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. [...]

Completul judiciar 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.

Totodată, în conformitate cu articolul 215 din Codul administrativ, 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.

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, instanța de judecată urmează să se asigure că măsurile pe care intenționează să le dispună, sunt suficient de eficiente pentru atingerea obiectivului lor.

Subsecvent, instanța de recurs reliefează că art. 215 din Codul 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.

Completul de judecată învederează că spre deosebire de examinarea în fond, analiza judecătorească în pretențiile circumscrise ordonanței provizorii este una sumară, adică o superficială analiză judecătorească trebuie să fie suficientă ca să furnizeze concluzii consistente pentru a aprecia temeinicia pretenției revendicate de titularul ordonanței provizorii. În acest context nu se impune o examinare profundă și 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 conținutul art. 215 din Codul administrativ, se desprind două condiții cumulative ce urmează a fi întrunite pentru emiterea ordonanței provizorii:

1) în baza unei examinări sumare se ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată;

2) emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Deci, cu raportare la speța în cauză, se reține că prin decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-249 din 28.11.2024 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice, s-a respins cererea ÎM „Elodi-Farm" SRL privind reperfectarea licenței pentru genul de activitate farmaceutică seria/nr. AMMI 002316, termen de valabilitate

07.03.2023-06.03.2028, prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresa – r. Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106, a.

În context, se relevă că în decizia de refuz nr. RC-249 din 28.11.2024, autoritatea pârâtă a indicat ca temei pentru respingerea cererii nr. C324322/2024 din 24.06.2024: „- alin. (4), art. 19 din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică; […]".

În aceste circumstanțe, Completul judiciar reține că prin acțiunea înaintată reclamanta ÎM „Elodi-Farm" SRL, inter alia, a solicitat emiterea unei ordonanțe provizorii, prin care să fie obligată Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ provizoriu de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a ÎM „Elodi-Farm" SRL, seria A MMI nr. 002316, prin extinderea rețelei farmaceutice în privința subdiviziunii: r-nul Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106a, cu eliberarea copiei autorizate până la adoptarea hotărârii definitive pe fondul cauzei de contencios administrativ.

La caz, se reiterează că pentru a fi posibilă emiterea ordonanței provizorii, trebuie să fie demonstrat că Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, la emiterea actului contestat - decizia de refuz nr. RC-249 din 28.06.2024 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice, a admis încălcări grave ale legii și din examinarea sumară pot fi deduse suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, precum și iminența prejudiciului ce ar putea fi cauzat reclamantului.

Astfel, cu referire la primul temei prevăzut de legislator - atunci când în baza unei examinări sumare, se ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată, Completul de judecată reține că examinarea cererii de emitere a ordonanței provizorii, nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii.

Instanța de recurs subliniază că nu este suficient ca ÎM „Elodi-Farm" SRL să afirme existența unor motive de nelegalitate, ci trebuie să ofere unele elemente probatorii, evidente, care fără o cercetare aprofundată să permită formarea unui dubiu asupra legalității actului. Aceste indicii de nelegalitate este necesar să fie evidente, pentru a putea fi identificate cu ușurință la nivelul aparențelor.

În context, se reține că argumentul principal în opinia reclamantului, care denotă ilegalitatea actului administrativ contestat, constituie faptul că restricțiile pentru amplasarea farmaciilor prevăzute la art. 19 alin. (5) din Legea nr.1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică, sunt incompatibile cu legislația comunitară privind libertatea de stabilire și concurență.

Sub acest aspect, Completul judiciar consideră că argumentul invocat de reclamant în susținerea condiției prevăzute de art.215 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, se referă la interpretarea aplicării normelor materiale, respectiv reținând un astfel de argument al reclamantului, apare riscul pronunțării de către instanța de judecată asupra fondului litigiului, or, art. 215 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ stipulează că în baza unei examinări sumare, instanța de judecată ajunge la concluzia că pretenția revendicată de reclamant este întemeiată, în timp ce în speță, argumentele invocate de reclamant în susținerea cererii privind emiterea ordonanței provizorii, nu pot fi analizate la etapa dată, acestea urmând a fi interpretate doar la examinarea fondului litigiului.

Prin urmare, aprecierea temeiniciei sau netemeinicia argumentelor părții reclamante, și care în opinia sa, demonstrează ilegalitatea deciziei de refuz nr. RC-249 din 28.06.2024, poate să aibă loc doar la examinarea fondului litigiului, oferind posibilitatea participanților la proces de a beneficia de un proces echitabil, cu dezbateri judiciare pe marginea fondului litigiu, în cadrul

căruia fiecare participant la proces va avea posibilitate de a apăra poziția sa procedurală, cu prezentarea probelor relevante.

Respectiv, prima instanță greșit a ajuns la concluzia despre temeinicia cererii reclamantului privind emiterea ordonanței provizorii, întrucât în speță, din analiza sumară a materialelor cauzei, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea acțiunilor părții pârâte, în caz contrar instanța se va pronunța asupra unor argumente care țin de fondul litigiului, fapt care este inadmisibil.

Totodată, chiar dacă în urma efectuării unei analize sumare referitor la întrunirea celeilalte condiții de emitere a ordonanței provizorii, reglementată de art. 215 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ (emiterea ordonanței este necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant), s-ar constata temeinicia acesteia, instanța de judecată este în imposibilitate de a admite cererea privind emiterea ordonanței provizorii. Or, așa cum s-a invocat supra, pentru a fi aplicată instituția ordonanței provizorii, reclamantul urmează să demonstreze întrunirea cumulativă a condițiilor prevăzute de art. 215 alin. (2) din Codul administrativ, în timp ce reclamantul a eșuat să demonstreze întrunirea condiției prevăzute în art. 215 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

Astfel, în raport cu circumstanțele concrete ale prezentei cauze, pe baza actelor dosarului și a împrejurărilor de fapt și de drept prezentate de reclamant, Completul judiciar ajunge la concluzie că, la caz nu se atestă îndeplinirea cumulativă a celor două condiții impuse de art. 215 alin. (2) din Codul administrativ.

În aceeași ordine de idei, Completul specializat concluzionează că la etapa înaintării cererii cu privire la eliberarea ordonanței provizorii, instanței nu i-au fost prezentate suficiente probe și argumente, care ar fi permis, în baza unei examinări sumare să concluzioneze despre temeinicia incontestabilă a pretenției revendicate de reclamantă. La rândul său, reclamanta nu a probat în nici un mod faptul că la caz, emiterea ordonanței este absolut necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile acestora.

Mai mult, din probatoriul cauzei rezultă că Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a prezentat instanței atât referința, cât și dosarul administrativ, invocând contraargumente împotriva motivelor invocate de reclamant în susținerea cererii.

Completul judiciar reiterează că nu este suficient ca reclamantul să afirme existența unor motive de nelegalitate, ci trebuie să ofere unele elemente probatorii, evidente, care fără o cercetare aprofundată să permită formarea unui dubiu asupra legalității actului. Aceste indicii de nelegalitate este necesar să fie evidente, pentru a putea fi identificate cu ușurință la nivelul aparențelor.

Însă, argumentele reclamantei expuse în solicitarea cu privire la emiterea ordonanței provizorii, nu creează dubii evidente de nelegalitate a refuzului, ci privesc însuși fondul aspectului litigios, și reprezintă veritabile critici de nelegalitate care se analizează în cadrul soluționării fondului acțiunii, ce nu pot fi subsumate condiției cazului bine justificat.

Drept urmare, în speță, din analiza sumară a materialelor cauzei, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea acțiunilor părții pârâte.

Iar, în partea ce ține de cel de-al doilea temei prevăzut de legislator în vederea admiterii cererii de emitere a ordonanței provizorii - necesitatea evitării consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant, Completul reține că prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui

prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, nu ar putea fi îndeplinit.

În această ordine de idei, instanța de recurs consideră irelevante argumentele invocate de reclamantul/intimat ÎM „Elodi-Farm” SRL cu referire la faptul că a suportat cheltuieli privind luarea în locațiune a spațiului destinat practicării activității farmaceutice, dotarea și amenajarea corespunzătoare a încăperilor. Or, faptul procurării mobilierului în vederea amenajării spațiului farmaceutic, reprezintă o investiție care putea fi realizată după eliberarea licenței. Mai mult, bunurile date nu sunt perisabile, astfel, chiar și în ipoteza în care licența va fi eliberată mai târziu, calitățile bunurilor respective nu se vor schimba în așa mod, încât să devină inutilizabile, respectiv în acest sens prejudicierea iremediabilă nu are un suport logic obiectiv.

Drept urmare, Completul specializat atestă că cererea de eliberare a ordonanței provizorii nu întrunește cumulativ condițiile art. 215 alin. (2) Cod administrativ.

Instanța de recurs reiterează 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.

Aceste condiții se analizează în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, pe baza împrejurărilor de fapt și de drept prezentate de partea interesată și trebuie să ofere indicii suficiente de răsturnare a prezumției de legalitate de care se bucură actul administrativ și să facă verosimilă iminența producerii unei pagube, dificil de reparat, în cazul particular supus evaluării.

Respectiv, în circumstanțele de drept și de fapt menționate supra, Completul judiciar concluzionează că la etapa înaintării cererii cu privire la eliberarea ordonanței provizorii, instanței nu i-au fost prezentate suficiente probe și argumente, care ar fi permis, în baza unei examinări sumare să concluzioneze despre temeinicia incontestabilă a pretenției revendicate de reclamant. La rândul său, reclamantul nu a probat în nici un mod faptul că la caz, emiterea ordonanței este absolut necesară pentru evitarea consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Respectiv, în opinia Completului judiciar, la caz nu sunt întrunite cumulativ condițiile legale obligatorii, instituite pentru emiterea ordonanței provizorii, care rezultă din reglementările art. 215 alin.(2) Cod administrativ.

Ținând cont de toate aceste împrejurări, este evident că la examinarea cererii cu privire la eliberarea ordonanței provizorii, instanța de fond nu avea posibilitatea să stabilească o altă aparență decât cea care rezultă din probele administrate și din interpretarea textelor de lege ce au incidență în cauză, așa cum au fost expuse mai sus, or, în temeiul art. 16 alin. (2) Cod administrativ, exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Iar, în temeiul 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.

Din considerentele menționate, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru concluzionează de a admite recursul declarat de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și a anula actul judecătoresc contestat, cu emiterea unei noi încheieri de respingere a cererii ÎM „Elodi-Farm” SRL cu privire la eliberarea ordonanței provizorii.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 octombrie 2024, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care:

Se respinge ca neîntemeiată cererea reclamantei ÎM „Elodi-Farm" SRL privind emiterea unei ordonanțe provizorii, prin care Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să fie obligată să emită, cu titlu provizoriu, actul administrativ de reperfectare a licenței de activitate a ÎM „Elodi-Farm" SRL, seria A MMI nr. 002316, termen de valabilitate 07.03.2023 – 06.03.2028, prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresa – r. Leova, or. Iargara, str. 31 August 1989, 106, a."

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore