Dosarul nr.3-1896/2022
2-22106891-12-3-25072022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

06.03.2025

mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei Societatea cu Răspundere Limitată ”Aidmed” împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova privind anularea actelor,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă - Societatea cu Răspundere Limitată ”Aidmed”, la data de 25.07 2022, s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova, prin care a solicitat a anula ordinul *****din 23.05.2022 emis de Ministrul***** scrisoarea de însoțire a acestuia *****din 23.05.2022 și răspunsul ***** din 29.06.2022 ca fiind ilegale.

În argumentarea acțiunii depuse, partea reclamantă a invocat că, în fapt, la data de 26.05.2022, S.C.„Aidmed”S.R.L. a recepționat scrisoarea *****din 23.05.2022, prin care Ministerul Sănătății al Republicii Moldova a informat societatea despre faptul că ordinul ***** din 14.07.2021, privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate C.M.„Aidmed”S.R.L., a fost abrogat, întrucât genurile de activitate prevăzute în respectivul regulament nu corespundeau cu serviciile reglementate prin autorizația sanitară de funcționare*****din 12.07.2021. În acest context, societatea a fost invitată de către Ministerul Sănătății să depună o solicitare suplimentară în vederea aprobării unui nou Regulament de organizare și funcționare. La scrisoarea *****din 23.05.2022 a fost anexat ordinul *****din 23.05.2022 prin care Ministrul ***** a ordonat abrogarea ordinul ***** din 14.07.2021 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate C.M.”Aidmed”S.R.L.

Analizând ordinul *****din 23.05.2022, consideră reclamanta că acest act administrativ individual defavorabil este ilegal, fiind emis cu încălcarea principiilor legalității și egalității de tratament, consacrate în art.21 și art.23 din Codul administrativ. Potrivit acestor dispoziții, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și cu celelalte acte normative; ele nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres prevăzute de lege. Totodată, acestea trebuie să respecte principiul egalității și nediscriminării, tratând în mod egal persoanele aflate în situații similare, iar orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.

Atât în cadrul procedurii administrative, cât și în cadrul contenciosului administrativ sau ca rezultat al acestora, nici o persoană nu poate beneficia de privilegii ori fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe criterii precum rasa, originea familială, sexul, limba, cetățenia, apartenența etnică, religia, convingerile politice sau ideologice, educația, situația economică ori condiția socială.

Se constată cu certitudine că emiterea ordinului *****din 23.05.2022 a avut la bază o apreciere eronată a legislației și a probelor administrate dacă acestea au fost, într-adevăr, administrate, ceea ce face ca actul să fie susceptibil de recunoaștere ca fiind ilegal. În consecință, se impune restabilirea drepturilor încălcate ale reclamantului prin suspendarea și anularea în totalitate a ordinului *****din 23.05.2022, precum și a scrisorii *****din 23.05.2022.

În speță, partea reclamantă, în vederea executării prevederilor legale din art.4 alin.(3)–(5) al Legii nr.411 din 28.03.1995 privind ocrotirea sănătății, a depus către Ministerul Sănătății al Republicii Moldova și Agenția Națională pentru Sănătate Publică toate actele necesare în scopul permiterii desfășurării activității în domeniul prestării serviciilor de sănătate.

Ca urmare a verificării legalității actelor prezentate și a constatării conformității acestora, C.M.„Aidmed”S.R.L. a fost autorizată și acreditată în vederea prestării serviciilor medicale. Prin ordinul ***** din 14.07.2021, emis de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, a fost aprobat Regulamentul tip de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate C.M.„Aidmed”S.R.L..

Se reiterează faptul că, Regulamentul aprobat al acestei entități reprezintă un Regulament tip, a cărui formă și conținut sunt stabilite prin ordinul *****din 30.12.2016, aprobat de Ministerul Sănătății, în Anexa *****. Prin urmare, reclamantul nu a intervenit în niciun mod asupra formei sau conținutului Regulamentului aprobat.

În acest context, ordinul *****din 23.05.2022, care face obiectul contestației, a fost emis cu încălcarea prevederilor art.3 pct.10) din Legea nr.10 din 03.02.2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, conform cărora un principiu de bază al statului în domeniul sănătății publice este asigurarea transparenței decizionale, inclusiv prin utilizarea tehnologiilor informaționale.

În conformitate cu prevederile art.21 alin.(1) din Legea nr.10 din 03.02.2009, privind supravegherea de stat a sănătății publice, înainte de plasarea pe piață, produsele și serviciile sînt supuse autorizării sanitare de către Serviciul de Supraveghere de Stat a

Sănătății Publice. 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.

În cauză, ordinul contestat a fost emis contrar competenței și contrar prevederilor: art.art.10, 65-69 din Legea nr.10 din 03.02.2009, privind supravegherea de stat a sănătății publice, care nu prevăd dreptul ministrului de a abroga un Regulament aprobat anterior; art.16 alin.(2) Cod administrativ conform căruia, exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare, în cauză consideră că prin emiterea ordinului *****din 23.05.2022 s-a admis exercitarea unei activități arbitrare; art.25 Cod administrativ conform căruia, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să își exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă; art.30 alin.(1) Cod administrativ conform căruia, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege; art.118 alin.(1) Cod administrativ conform căruia, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. în motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Prin urmare, consideră că odată ce reclamantul la depunerea cererii de aprobare a Regulamentului tip de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate C.M.”Aidmed”S.R.L., a executat în integritate dispozițiile legale, administrând actele stabilite de Lege și nu se atestă dubii cu privire la identitatea sa și/sau date neveridice, ultimul după emiterea ordinului ***** din 21.07.2021 de aprobare a Regulamentului a dobândit un drept legitim în vederea admiterii solicitării formulate conform legislației în vigoare, iar orice ingerință în acest drept rezultat din alte temeiuri decât cele imperative și exhaustive, este pasibil recunoașterii contrar prevederilor legale cu restabilirea dreptului violat.

La caz, pârâtul nu are temei legal de a anula aprobarea unui Regulament întrucât procedura revocării actului administrativ nu este reglementată de nici o lege, nu este prevăzut în competența Ministerului Sănătății dreptul de a anula ordinul de aprobare a Regulamentului tip de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate C.M.”Aidmed”S.R.L., nu sânt prevăzute condițiile legale care ar putea determina abrogarea ordinului prin care s-a aprobat regulamentul.

Specifică că, la data de 27.05.2022 reclamantul a înaintat cerere prealabilă motivată, însă pârâtul prin scrisoarea ***** din 10.06.2022 a motivat precum că cererea prealabilă nu ar fi fost semnată, deci pentru a evita impedimentele create artificial de către pârât, ulterior reclamantul a înaintat cererea prealabilă repetată, prin care a solicitat pârâtului: a suspenda efectele ordinului *****din 23. ***** emis de Ministrul ***** și Scrisoarea de însoțire a acestuia *****din 23.05.2022; a anula ordinul *****din 23.05.2022 emis de

Ministrul ***** și scrisoarea de însoțire a acestuia *****din 23.05.2022, ca fiind ilegal adoptat în cadrul unei proceduri administrative cu conflict de interese nedeclarate; a acorda posibilitatea de a face cunoștință cu întreg dosarul administrativ în care să se conțină integral toate actele ce au stat la baza emiterii actului administrativ contestat în prezenta procedură; a expedia în adresa reclamantului copia autentificată a întreg dosarul administrativ în care să se conțină integral toate actele ce au stat la baza emiterii actului administrativ contestat în prezenta procedură, etc..

Însă, prin răspunsul ***** din 29.06.2022 au fost respinse cererile prealabile formulate de reclamant fără ca pârâtul să se expună asupra argumentelor invocate tranșant de către reclamant și fără a se expune asupra solicitărilor reclamantului de a face cunoștință cu întreg dosarul administrativ și a primi o copie legalizată a acestuia, fapt care determină reclamantul să constate că pârâtul are un comportament ilegal și discriminatoriu față de reclamant, motiv din care solicită anularea răspunsului ***** din 29.06.2022 ca fiind unul ilegal.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul reclamantei, avocatul Balaban Mihail, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA *****din 30.01.2023, a susținut acțiunea în contencios administrativ în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul – Ministerul Sănătății al Republicii Moldova, nu a recunoscut acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL„AidMed” și a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În referința prezentată instanței, autoritatea pârâtă a invocat următoarele argumente în susținerea poziției sale procesuale: la solicitarea SC”Aidmed”SRL *****din 30.06.2021, Agenția Națională pentru Sănătate Publică a efectuat evaluarea centrului medical în scopul elaborării autorizației sanitare, astfel, a fost întocmit procesul-verbal de control ***** din 05.07.2021.

La data de 12.07.2021 SC”Aidmed”SRL a primit autorizația sanitară pentru funcționare ***** care la pct.5 prevede exhaustiv serviciile ce urmează a fi prestate, și anume: consultația medicilor: internist, pediatru, ginecolog, chirurg, urolog, proctolog, ortoped, traumatolog, oncolog, mamolog, USG, proceduri injectabile și staționar pentru 2 paturi. Ulterior, la data de 14.07.2021, prin ordinul Ministerului Sănătății*****a fost aprobat ”Regulamentul de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate SC”Aidmed”SRL în care au fost incluse genuri de activitate/servicii ce nu se regăsesc în autorizația sanitară pentru funcționare*****din 12.07.2021, ceea ce contravine actelor normative, inclusiv celor indicate în ordinul *****din 23.05.2022.

Prin scrisoarea *****din 16.08.2021 de însoțire a certificatului de acreditare, Direcția autorizare și acreditare în sănătate informează SC”Aidmed”SRL despre faptul că prin procesul-verbal ***** din 16.08.2021 centrul medical a fost acreditat în domeniul acordării asistenței medicale consultativ-curative de ambulatoriu și staționar: consultația medicilor internist, pediatru, ginecolog, chirurg, urolog, proctolog, ortoped, traumatolog, oncolog, mamolog, USG, proceduri injectabile și staționar pentru 2 paturi.

Tine să menționeze că, Legea nr.411/1995 ocrotirii sănătății stabilește la art.9^1

”Pentru acordarea asistenței medicale, instituțiile medico-sanitare private trebuie să respecte următoarele condiții de activitate: a) prestatorul privat de servicii medicale trebuie să fie inclusă în Nomenclatorul instituțiilor medico-sanitare al Ministerului Sănătății; b) prestarea serviciilor medicale pentru genul de activitate solicitat trebuie să corespundă Nomenclatorului specializărilor profesionale, aprobat de Ministerul Sănătății; c) prestatorul privat de servicii medicale trebuie să dețină autorizație sanitară pentru genul de activitate practicat; d) prestatorul privat de servicii medicale trebuie să dețină certificat de acreditare.”

Potrivit prevederilor art.141 Cod administrativ: (1) Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. (2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvîrşirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală; b) dacă din motive reale nimeni nu-1 poate executa; c) dacă contravine bunelor moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art.49 alin.(1); e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) în alte cazuri prevăzute de lege. (3) În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate. (4) Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.”

Codul administrativ la art.148 alin.(1) prevede ”Retragerea, revocarea sau anularea unui act administrativ individual incontestabil se decide de autoritatea publică competentă conform art.53-59 sau conform altor prevederi legale”. În acest context sunt aplicabile și prevederile Capitolului IV (anularea și încetarea efectelor juridice ale actelor administrative individuale) din Titlul III al Codului administrativ.

Ținând cont de circumstanțele de fapt și de drept invocate mai sus, precum și de probele existente la materialele cauzei, Ministerul Sănătății solicită respingerea integrală a cererii de chemare în judecată depuse de ”AidMed”SRL către Ministerul Sănătății privind controlul legalității actelor administrative.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului Donici Maxim, acționând în baza procurii *****din 24.05.2024, a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei ”AidMed”SRL împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova privind anularea actelor, ascultând explicațiile ambelor părți, studiind normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea înaintată este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele considerente.

Conform art.22 alin.(1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și

volumul cercetărilor și 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.

Norma legală precitată enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ, care se rezumă la următoarele: - 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; - competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; - respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; - respectarea procedurii prealabile; - respectarea termenului de înaintare a acțiunii; - prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei denotă că, reclamanta SRL”Aidmed”, urmare a recepționării ordinului *****din 23.05.2022 și nefiind de acord cu el, a depus la 27.05.2022 o cerere prealabilă, prin care a solicitat autorității emitente, pe cale extrajudiciară, anularea ordinului *****din 23.05.2022.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă din 29.06.2022(f.d.32-33), cererea prealabilă a fost respinsă.

În conformitate cu art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamanta este destinatara actului contestat – ordinului *****din 23.05.2022, respectiv, actul contestat afectează dreptul/interesul legitim al reclamantei – de a funcționat ca prestator de servicii medicale în baza unui regulament de organizare și funcționate aprobat legal, prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către SRL"Aidmed" este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ. În acest context, instanța de judecată va puncta că alegațiile autorității publice pârâte privind inadmisibilitatea acțiunii reclamantei în baza art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, sunt vădit nefondate. Cel împotriva căruia este emis un act administrativ, trebuie să aibă posibilitatea efectivă să se apere, deoarece în caz contrar i se încalcă dreptul la un recurs efectiv, protejat de art.13 CEDO.

Art.20 Cod administrativ statuează că, 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.

Potrivit 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.

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Reclamanta a respectat procedura prealabilă și a depus la 27.05.2022 o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea ordinului *****din 23.05.2022.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă din 29.06.2022(f.d.32-33), cererea prealabilă a fost respinsă.

Potrivit art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

În speță, cererea prealabilă a fost examinată prin răspunsul din 29.06.2022, iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă de către reclamanta la 25.07.2022, în interiorul termenului prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamanta SRL"Aidmed" este destinatara actelor contestate, a respectat procedura prevăzută de lege, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și

alte temeiuri prevăzute de lege, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actelor contestate, și anume: a actului administrativ individual defavorabil – ordinul *****din 23.05.2022 și a deciziei adoptate în procedura prealabilă – ***** din 29.06.2022. Scrisoarea de însoțire *****din 23.05.2022, contestată de reclamant, nu constituie obiect al contenciosului, deoarece este doar o scrisoare care însoțește actul administrativ, respectiv, nu produce efecte juridice în sensul art.10 alin.(1) Cod administrativ.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Cercetarea stării de fapt denotă următoarele:

Reclamantă SRL"Aidmed" este o societate comercială, fondată din anul 2010 cu obiectul principal de activitate acordarea asistenței medicale de către instituțiile medico-sanitare private.

La solicitarea SC"Aidmed"SRL *****din 30.06.2021, Agenția Națională pentru Sănătate Publică a efectuat evaluarea centrului medical în scopul elaborării autorizației sanitare, astfel, a fost întocmit procesul-verbal de control ***** din 05.07.2021.

La data de 12.07.2021 SC"Aidmed"SRL a primit autorizația sanitară pentru funcționare ***** care la pct.5 prevede exhaustiv serviciile ce urmează a fi prestate, și anume: **consultația medicilor: internist, pediatru, ginecolog, chirurg, urolog,**

proctolog, ortoped, traumatolog, oncolog, mamolog, USG, proceduri injectabile și staționar pentru 2 paturi(f.6 din dosarul administrativ).

Ulterior, la data de 14.07.2021, prin ordinul Ministerului Sănătății*****a fost aprobat ”Regulamentul de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate SC”Aidmed”SRL în care au fost incluse genuri de activitate/servicii ce nu se regăsesc în autorizația sanitară pentru funcționare*****din 12.07.2021.

Prin scrisoarea *****din 16.08.2021 de însoțire a certificatului de acreditare, Direcția autorizare și acreditare în sănătate informează SC”Aidmed”SRL despre faptul că prin procesul-verbal ***** din 16.08.2021 centrul medical a fost acreditat în domeniul acordării asistenței medicale consultativ-curative de ambulatoriu și staționar: consultația medicilor internist, pediatru, ginecolog, chirurg, urolog, proctolog, ortoped, traumatolog, oncolog, mamolog, USG, proceduri injectabile și staționar pentru 2 paturi.

Și prin ordinul *****din 23.05.2022, Ministerul Sănătății a abrogat ordinul ***** din 14.07.2021 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a prestatorului privat de servicii de sănătate CM”Aidmed”SRL.

Așa cum s-a constatat în cadrul cercetării judecătorești și rezultă din materialele dosarului, autoritatea publică pârâtă a ajuns la concluzia abrogării ordinului*****din 14.07.2021, prin care a fost aprobat Regulamentul de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate ”Aidmed”SRL, deoarece ultimul se baza pe o stare de fapt greșită, și anume: în Regulamentul aprobat prin ordinul*****din 14.07.2021, erau incluse genuri de activitate/servicii ce nu se regăsesc în autorizația de funcționare*****din 12.07.2021. Respectiv, autoritatea publică pârâtă, după ce a depistat că ordinul*****din 14.07.2021 contravine legii, era obligată să intervină în vederea respectării principiului legalității și corect a dispus anularea Regulamentului, care contravenea legii, respectiv, a întreprins o măsură necesară și rezonabilă, în vederea protejării intereselor beneficiarilor asistenței medicale prestate de societatea reclamantă.

Potrivit art.4 din Legea ocrotirii sănătății nr.411/95 ”Prestatorii de servicii medicale”,

(1) Prestatorii de servicii medicale pot fi publici sau privaţi. Prestatorii publici de servicii medicale sînt instituţiile medico-sanitare publice şi autorităţile/instituţiile bugetare.

(2) Instituţia medico-sanitară publică se instituie prin decizie a Ministerului Sănătăţii sau a autorităţii administraţiei publice locale, în baza nomenclatorului prestatorilor de servicii medicale aprobat conform alin.(5). Instituţia medico-sanitară publică departamentală se instituie prin decizie a autorităţii centrale de specialitate.

(2^1) Conducătorii instituţiilor medico-sanitare publice republicane, regionale, municipale, raionale sînt selectaţi prin concurs organizat de Ministerul Sănătăţii şi sînt numiţi în funcţie de către fondator. Eliberarea din funcţie a conducătorilor instituţiilor medico-sanitare publice republicane, regionale, municipale, raionale se efectuează de către fondator. Regulamentul privind numirea în funcţie a conducătorilor instituţiilor medico-sanitare publice în bază de concurs se aprobă de Guvern.

(2^2) Conducătorul instituţiei medico-sanitare publice gestionează instituţia în baza unui contract de management încheiat cu fondatorul pe o durată de 5 ani, conform

contractului-tip de management al instituţiei medico-sanitare publice aprobat de Guvern. La expirarea termenului de 5 ani, funcţia de conducător al instituţiei medico-sanitare publice devine vacantă. Funcţia de conducător al instituţiei medico-sanitare publice nu poate fi ocupată de către persoana care activează concomitent în cadrul unui prestator privat de servicii medicale sau farmaceutice.

(3) Persoanele fizice şi persoanele juridice au dreptul să fondeze prestatori privaţi de servicii medicale şi poartă răspundere pentru asigurarea lor financiară şi tehnico-materială, pentru organizarea de asistenţă medicală şi pentru calitatea ei, conform legislaţiei în vigoare.

(4) Prestatorii privaţi de servicii medicale şi farmaceutice, cu excepţia celor prevăzuţi la art.36^5, îşi desfăşoară activitatea în spaţiile ce le aparţin cu drept de proprietate privată sau în alte spaţii luate în locaţiune, inclusiv ale instituţiilor medico-sanitare publice, cu gen de activitate în domeniul ocrotirii sănătăţii, care corespund cerinţelor actelor legislative şi normative în vigoare privind parteneriatul public-privat.

(5) **Regulamentele şi nomenclatorul prestatorilor de servicii medicale**, indiferent de tipul de proprietate şi forma juridică de organizare, precum şi lista serviciilor prestate de acestea, **sînt aprobate de Ministerul Sănătăţii**, cu excepţia celor ale organelor de drept şi ale organelor militare.

Art.9^1 din Legea nr.411/1995 ocrotirii sănătății prevede: ”Pentru acordarea asistenței medicale, instituțiile medico-sanitare private trebuie să respecte următoarele condiții de activitate: a) prestatorul privat de servicii medicale trebuie să fie inclusă în Nomenclatorul instituțiilor medico-sanitare al Ministerului Sănătății; b) prestarea serviciilor medicale pentru genul de activitate solicitat trebuie să corespundă Nomenclatorului specializărilor profesionale, aprobat de Ministerul Sănătății; c) **prestatorul privat de servicii medicale trebuie să dețină autorizație sanitară pentru genul de activitate practicat**; d) prestatorul privat de servicii medicale trebuie să dețină certificat de acreditare.”

Alegațiile reclamantei referitoare la faptul că măsurile întreprinse de către autoritatea publică pârâtă au drept scop sistarea activității societății reclamante de prestare a serviciilor medicale, nu pot fi reținute de către instanța de judecată, deoarece nu au un substrat faptic clar. Iar, circumstanțele concrete ale speței nu probează alegațiile reclamantei. Or, reclamanta a obținut un act permisiv, favorabil, eliberat de o structură subordonată Ministerului sănătății(Agenția națională pentru sănătate publică) – autorizație sanitară pentru funcționare la data 12.07.2021, valabilă până la 12.07.2026, care oferă reclamantei posibilitatea de a funcționa în limita condițiilor impuse de actul susmenționat - consultația medicilor: internist, pediatru, ginecolog, chirurg, urolog, proctolog, ortoped, traumatolog, oncolog, mamolog, USG, proceduri injectabile și staționar pentru 2 paturi. Prin urmare, în cazul în care Regulamentul de organizare și funcționare al prestatorului privat de servicii de sănătate CM”Aidmed”SRL prevede și alte genuri de activitate/servicii ce nu se regăsesc în autorizația sanitară eliberată, autoritatea publică pârâtă urma să înlăture respectivele încălcări. Instanța de judecată, constatând, în acest context că, respectivele circumstanțe vizau aspecte de ilegalitatea substanțială, materială a Regulamentului aprobat prin ordinul ***** din 14.07.2021.

Instanța de judecată observă că, autoritatea publică pârâtă, a comunicat reclamantei că urmează să intervină cu o solicitare suplimentară privind aprobarea unui nou regulament de organizare și funcționare, cu respectarea cadrului legal. Reclamanta, în cadrul cercetării judecătorești nu a oferit instanței un răspuns clar, de ce nu a dat curs solicitării Ministerului sănătății. Or, examinarea diligentă a circumstanțelor speței, aplicarea principiului bunei credințe și diligențe(art.24 Cod administrativ) combinat cu principiul legalității(art.21 Cod administrativ), nu oferă o altă soluție decât cea de aducere a Regulamentului de organizare și funcționare a CM"Aidmed" în concordanță cu condițiile autorizației sanitare pentru funcționare *****din 12.07.2021.

Argumentele părții reclamante referitoare la lipsa competenței Ministerului sănătății de a emite actul contestat, sunt contrare cadrului legal aplicabil. Or, potrivit regulii de bază, în lipsa altor prevederi expres, art.148 alin.(1) Cod administrativ prevede că, retragerea, revocarea sau anularea unui act administrativ individual incontestabil se decide de autoritatea publică competentă conform art.53-59 sau conform altor prevederi legale".

Alegațiile reclamantei referitoare la ilegalitatea formală a actului administrativ contestat, nu pot reținute de către instanța de judecată ca temei suficient pentru anularea actului contestat, deoarece: i) încălcările de formă și procedură au fost înlăturate până la finalizarea dezbaterilor judiciare, așa cum prevede art.123 Cod administrativ; ii) încălcările procedurale invocate de către reclamantă în susținerea acțiunii sunt net inferioare încălcărilor materiale, înlăturarea cărora a fost impusă de autoritatea publică pârâtă prin actul emis – ordinul *****din 23.05.2022, prin care a fost anulat ordinul*****din 14.07.2021, prin care s-a aprobat un Regulament de organizare și funcționare a CM"Aidmed" emis contrar normelor materiale ale legii.

În contextul celor relatate, 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.

Respectiv, nici unul din temeiurile invocate de reclamant întru anularea actului administrativ individual defavorabil, nu atinge nivelul minim pentru a putea fi reținut ca temei de anulabilitate sau de nulitate a actului administrativ individual defavorabil contestat, or, actele contestate sunt conforme legii materiale, emise cu respectarea procedurii stabilite și de către organul competent, ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii în contencios administrativ a reclamantei SRL„Aidmed", nu există.

Argumentele reclamantei nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actelor defavorabile contestate, deoarece reclamanta interpretează *lato*

sensu normele pe cale le consideră relevante. Iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actele și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă este conformă principiului legalității(art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil contestat de reclamant. Prin urmare, acțiunea reclamantei privind anularea actului administrativ defavorabil urmează a fi respinsă, deoarece actul defavorabil este legal.

Ca consecință, și acțiunea reclamantei în partea anulării deciziei adoptate în procedura prealabilă, la fel, este pasibilă de respins. Decizia autorității publice pârâte în procedura prealabilă cuprinde: motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul și motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ.

Cât privește dreptul discreționar al autorității publice pârâte și limitele acestuia, instanța de judecată reține următoarele:

În conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Prin urmare, instanța de judecată conchide că autoritatea publică pârâtă la emiterea ordinului *****din 23.05.2022, a acționat în concordanță cu principiul proporționalității, asigurând un just echilibru între interesele private ale CM”Aidmed”SRL și interesele publice ale beneficiarilor serviciilor medicale. Or, măsurile întreprinse de către Ministerul Sănătății prin actul administrativ contestat, sunt potrivite pentru atingerea scopului urmărit - interesul public prevalând asupra interesului privat al societății reclamante, corespund împuternicirilor prevăzute de lege și sunt necesare pentru atingerea scopului.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acţiunea în contencios administrativ a reclamantei Societatea cu Răspundere Limitată ”Aidmed” împotriva Ministerului Sănătății al Republicii Moldova privind anularea ordinului *****din 23.05.2022, scrisorii de însoțire a acestuia *****din 23.05.2022 și răspunsului ***** din 29.06.2022, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, 162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia