Dosar nr. 3-278/2026

H O T Ă R Î R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitivul hotărârii emis la 18 martie 2026 în mun. Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 04 iunie 2026

Judecătorul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani), specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ, Gheorghe MÎȚU, examinînd, în procedură scrisă, cauza de contencios administrativ la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

A C O N S T A T A T:

Argumentele şi solicitările reclamantului.

La data de 04 februarie 2026, Întreprinderea Mixtă ”Elodi-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a depus în instanța de judecată cererea de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, prin care a solicitat:

1) Anularea Deciziei Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din data de 09.12.2025, emisă în privința cererii Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. nr. C495315/2025 din 04.12.2025 privind recunoaşterea dreptului prevăzut de lege la desfăşurarea activităţii farmaceutice şi reperfectarea actului permisiv, Licența Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licenţă a subdiviziunii (filialei), amplasată pe adresa din mun. Chişinău, bd. Traian 1/3;

2) Anularea Deciziei Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale Rg02-000066 din data de 12.01.2026, emisă în privinţa cererii prealabile a Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. din data de 29.12.2025, înaintate împotriva Deciziei Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din data de 09.12.2025;

3) Obligarea autorității publice Agentia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L., IDNO: 1007600005582, cu Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziuni (filialei), amplasate pe adresa din mun. Chişinău, bd. Traian 1/3, cu eliberarea copiei autorizate a Licenței;

4) Anularea Deciziai Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-26 din data de 19.01.2026, emisă în privinţa cererii Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. nr. C507571/2026 din 19.01.2026 privind recunoaşterea dreptului prevăzut de lege la desfăşurarea activității farmaceutice și reperfectarea actului permisiv, Licența Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziunii (filialei), amplasată pe adresa din mun. Chişinău, str. Kiev 16/1;

5) Anularea Deciziei Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale Rg02-485 din data de 03.02.2026, emisă în privinţa cererii prealabile a Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. din data de 09.01.2026, înaintate împotriva Deciziei Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale nr. RC-26 din data de 19.01.2026;

6) Obligarea autorităţii publice Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența pentru activitatea farmaceutică a titularului Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L., IDNO: 1007600005582, cu Seria A MMI nr. 002316 din data de 07.03.2023, cu includerea în Anexa la Licență a subdiviziuni (filialei), amplasate pe adresa din mun. Chişinău, str. Kiev 16/1, cu eliberarea copiei autorizate a Licenţei.

În motivarea acțiunii, reclamanta a menționat că la data de 04.12.2025, Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. prin reprezentantul său Iurie Boțan, a depus prin intermediul platformei SIA GEAP cererea nr. C495315/2025 privind reperfectarea licenței și eliberarea actului permisiv pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, bd. Traian 1/3, anexând toate actele prevăzute exhaustiv de art. 14² alin. (1) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, inclusiv actele ce confirmă dreptul de locațiune asupra spațiului destinat funcționării farmaciei. Totodată, reclamanta a invocat că, prin depunerea cererii, a urmărit valorificarea dreptului legitim de desfășurare a activității farmaceutice prin includerea noii subdiviziuni în anexa la licența existentă și eliberarea copiei autorizate pentru filiala respectivă.

În susținerea cererii, reclamanta a menționat că pentru spațiul respectiv fusese deja emisă autorizația sanitară de funcționare nr. 026671/2025 din 01.12.2025.

Ulterior, la data de 09.01.2026, a depus cererea nr. C507571/2026 privind reperfectarea licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, str. Kiev 16/1, anexând toate documentele prevăzute de lege, inclusiv contractul de sublocațiune și actele personalului farmaceutic ce atestă competența profesională. Societatea reclamantă a precizat că pentru această filială fusese emisă autorizația sanitară de funcționare nr. 026975/2026 din 09.01.2026.

Reclamanta a invocat că AMDM, prin Decizia nr. RC-545 din 09.12.2025 și Decizia nr. RC-26 din 19.01.2026, a refuzat satisfacerea cererilor privind reperfectarea licenței pentru ambele subdiviziuni, motivând generic neîncadrarea în prevederile art. 19 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, fără a prezenta probe concrete sau justificări factuale privind pretinsa nerespectare a criteriilor geografice și demografice. Potrivit reclamantei, autoritatea pârâtă s-a limitat la invocarea abstractă a normelor legale, fără a demonstra modul de calcul al numărului de locuitori, delimitarea ariei geografice relevante ori modalitatea de determinare a distanțelor dintre farmacii.

Societatea reclamantă a menționat că a formulat cereri prealabile împotriva ambelor decizii de refuz, solicitând anularea acestora și emiterea actelor permisive solicitate. În motivarea cererilor prealabile, reclamanta a invocat prejudiciile materiale suportate ca urmare a refuzului AMDM, constând în cheltuieli de locațiune, investiții în amenajarea spațiilor, salarizarea personalului, achiziția mobilierului și a stocurilor de mărfuri, precum și riscul rezilierii contractelor de locațiune în lipsa inițierii activității într-un termen rezonabil.

Reclamanta a precizat că AMDM a respins și cererile prealabile prin răspunsurile nr. Rg02-000066 din 12.01.2026 și nr. Rg02-485 din 03.02.2026, reiterând aceleași argumente privind criteriile demografice și geografice, fără a administra probe pertinente și fără a motiva corespunzător actele administrative emise.

În continuare, societatea reclamantă a precizat că a efectuat investiții considerabile pentru amenajarea spațiilor de pe bd. Traian 1/3 și str. Kiev 16/1, în vederea conformării cu cerințele legale aplicabile activității farmaceutice, iar conformitatea spațiilor a fost confirmată prin autorizațiile sanitare de funcționare eliberate de autoritățile competente. Reclamanta a subliniat

că toate documentele necesare reperfectării licenței au fost depuse conform cerințelor legale, fără ca autoritatea emitentă să invoce lipsuri sau neconformități ale actelor prezentate.

Totodată, reclamanta a invocat că art. 14² alin. (4) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică permite refuzul eliberării licenței doar în cazul existenței unor refuzuri din partea autorităților competente privind autorizațiile sau avizele conexe, situație care nu se regăsea în speță. În opinia reclamantei, AMDM a interpretat și aplicat eronat prevederile art. 19 alin. (4) și (5) din lege, în lipsa unui mecanism legal clar privind determinarea criteriilor demografice și geografice.

Reclamanta a mai susținut că refuzurile contestate contravin principiilor legalității, proporționalității, egalității de tratament și securității raporturilor juridice prevăzute de Codul administrativ și legislația privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător. În acest sens, societatea reclamantă a invocat existența unei practici judiciare constante și uniforme prin care instanțele de judecată au anulat refuzuri similare emise de autoritatea pârâtă și au dispus reperfectarea licențelor pentru alte societăți comerciale aflate în situații identice.

De asemenea, reclamanta a menționat că restricțiile privind criteriile geografice și demografice sunt incompatibile cu principiile libertății comerțului, concurenței loiale și libertății de stabilire consacrate de Constituția Republicii Moldova, legislația națională și dreptul Uniunii Europene, făcând trimitere la jurisprudența Curții Europene de Justiție și a Curții Europene a Drepturilor Omului privind protecția dreptului de proprietate și existența unei speranțe legitime de valorificare a unei activități licențiate.

În concluzie, reclamanta a solicitat constatarea caracterului ilegal al refuzurilor emise de AMDM, anularea acestora și obligarea autorității pârâte la reperfectarea licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresele mun. Chișinău, bd. Traian 1/3 și str. Kiev 16/1.

În drept, reclamanta și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 4, art. 9, art. 126 și art. 127 din Constituția Republicii Moldova, art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, art. 1 alin. (2), art. 3 alin. (3), art. 5, art. 6 alin. (7), art. 127 și art. 128 din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, precum și art. 14¹, art. 14² și art. 19 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică. Totodată, reclamanta a invocat dispozițiile art. 9, art. 15 și art. 16 din Codul civil, precum și prevederile art. 2, art. 3, art. 6, art. 10, art. 11, art. 16, art. 17, art. 20, art. 21, art. 23, art. 29, art. 32, art. 36, art. 64, art. 69, art. 85, art. 94, art. 118, art. 137, art. 189, art. 196 și art. 206 din Codul administrativ, precum și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, cu referire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Obiecțiile autorității publice pârâte.

La 5 martie 2026, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (în continuare AMDM) a depus referință, solicitând respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată. (f.d. 75-77).

În susținerea poziției sale, autoritatea pârâtă a menționat că SRL „Elodi-Farm” a contestat deciziile RC-26 din 19.01.2026 și RC-545 din 09.12.2025, emise în legătură cu reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică și includerea unor filiale noi în mun. Chișinău, pe str. Kiev 16/1 și bd. Traian 1/3.

Aderent, autoritatea pârâtă a invocat că AMDM este autoritatea competentă în domeniul activității farmaceutice, exercitând controlul și supravegherea acestui domeniu în conformitate cu Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică. Totodată, a precizat că activitatea farmaceutică reprezintă un domeniu al ocrotirii sănătății, reglementat prin norme speciale, iar

desfășurarea acesteia este condiționată de respectarea cerințelor prevăzute de legislația specială și de deținerea actelor permisive corespunzătoare.

Autoritatea pârâtă a menționat că Legea nr. 1456/1993 constituie lege specială în raport cu Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, motiv pentru care dispozițiile speciale din domeniul farmaceutic prevalează. În acest sens, a invocat prevederile art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993, referitoare la criteriile geografice și demografice aplicabile înființării farmaciilor și filialelor acestora.

Referitor la filiala propusă pe bd. Traian 1/3, autoritatea pârâtă a constatat că aceasta urma să fie amplasată la distanțe mai mici decât cele prevăzute de lege față de alte farmacii existente, fiind încălcate cerințele privind densitatea și amplasarea unităților farmaceutice. De asemenea, în urma evaluării criteriului demografic, s-a reținut că în municipiul Chișinău unei farmacii îi revin aproximativ 1209 locuitori, sub limita prevăzută de lege.

Cu privire la filiala din str. Kiev 16/1, autoritatea pârâtă a precizat că aceasta urma să fie amplasată la o distanță mai mică de 250 metri față de o farmacie existentă și, totodată, pe aceeași adresă cu o altă filială farmaceutică, fapt apreciat ca fiind contrar art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456/1993.

În continuare, autoritatea pârâtă a invocat prevederile art. 9 și art. 126 din Constituția Republicii Moldova, susținând că activitatea farmaceutică nu reprezintă comerț liber, ci un domeniu de interes public supus unui regim special de reglementare și control. Totodată, a subliniat că normele aplicabile sunt identice pentru toți operatorii economici din domeniu și urmăresc protecția sănătății publice.

În concluzie, autoritatea pârâtă a apreciat acțiunea reclamantei drept neîntemeiată și bazată pe afirmații subiective, solicitând respingerea integrală a acesteia.

Procedura de examinare.

În conformitate cu art. 218 lit. a) din Codul administrativ, părțile pot conveni ca examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ să se realizeze în procedură scrisă.

În speță, S.R.L. „Elodi-Farm” a solicitat, prin cererea depusă la data de 11 martie 2026 și înregistrată cu nr. 06/1-1-5081, examinarea cauzei în procedură scrisă (f.d. 79-81), la rândul său autoritatea pârâtă prin referința depusă și-a exprimat acordul pentru examinarea dosarului în procedură scrisă (f.d. 75-77).

Având în vedere că ambele părți au solicitat soluționarea în procedură scrisă, prin Încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 12 martie 2026, s-a dispus examinarea cauzei în procedură scrisă (f.d. 82).

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

În privința admisibilității acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă următoarele.

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.

Potrivit 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 contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 207, alin. (2) Cod administrativ, 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.

Lista temeiurilor de inadmisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ prevăzută de art. 207, alin. (2) din Codul administrativ nu este una exhaustivă, ci enunțiativă, fapt care poate fi dedus din interpretarea literală a cuvintelor ”în special cînd” din cuprinsul acestui text de lege.

Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 207, alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ sau a unor capete de cerere din cuprinsul acțiunii în contencios administrativ, nefiind legată exclusiv de temeiurile de inadmisinbilitate menționate la art. 207, alin. (2) din Codul administrativ.

Dispozițiile legale citate mai sus enunță temeiurile de bază de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative, după cum urmează:

a) 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;

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

c) respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;

d) respectarea procedurii prealabile;

e) respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

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

Respectiv, instanța de judecată va analiza fiecare temei de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative în baza criteriilor enunțate.

Având în vedere necesitatea verificării întrunirii condițiilor de admisibilitate, instanța urmează să stabilească, cu prioritate, tipul acțiunii cu care a fost sesizată.

Din materialele dosarului rezultă că SRL „Elodi-Farm” este titulara licenței pentru genul de activitate ,,activitatea farmaceutică”, seria A MMI nr.002316, eliberată de autoritatea de licențiere - Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la 07.03.2023, valabilă pînă la 06.03.2028 (f.d. 19-23).

La 4 decembrie 2025, S.R.L. ”Elodi-Farm” s-a adresat la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere (nr. C 495315/2025) de reperfectare a Licenței Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, pentru genul de activitate în domeniul farmaceutic, în

vederea includerii subdiviziunii amplasate în un. Chişinău, bd. Traian 1/3, în licență şi eliberarea copiei autorizate (f.d. 1 din dosarul administrativ).

Prin decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 datată cu 09.12.2025, s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenţei pentru activitate farmaceutică, seria A MMI nr. 002316, cu termen de valabilitate: 07.03.2023-06.03.2028, titularului Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L., cu adresa juridica: mun. Chișinău, str. Calea Orheiului, 111; bloc. 8, IDNO: 1007600005582, ce vizează extinderea rețelei de farmacii, pe adresa: - mun. Chișinău, sec. Botanica, str. Traian, 1/3, în temeiul art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică (f.d. 7 din dosarul administrativ).

Nefiind de acord cu decizia emisă, la 29 decembrie 2025 „Elodi – Farm" S.R.L. a adresat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cerere prealabilă, înregistrată la autoritatea de resort cu nr. Rg05-000216 la data de 30.12.2025, prin care a solicitat anularea deciziei nr. RC-545 din 09.12.2025 (f.d. 30-33).

Prin răspunsul nr. Rg02-000066 din 12 ianuarie 2026, autoritatea publică pîrîtă, a respins cererea prealabilă înaintată de Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L. (f.d. 8-9 din dosarul administrativ)

Aderent, după cum denotă materialele cauzei, în aceiași perioadă temporară, și anume la 9 ianuarie 2026, S.R.L. " Elodi-Farm" s-a adresat la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere (nr. C 507571/2026) de reperfectare a Licenţei Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, pentru genul de activitate în domeniul farmaceutic, în vederea includerii subdiviziunii amplasate în un. Chişinău, str. Kiev 16/1, în licență şi eliberarea copiei autorizate (f.d. 10 din dosarul administrativ).

Prin decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-26 datată cu 19.01.2026, s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenţei pentru activitate farmaceutică, seria A MMI nr. 002316, cu termen de valabilitate: 07.03.2023-06.03.2028, titularului Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L., cu adresa juridica: mun. Chișinău, str. Calea Orheiului, 111; bloc. 8, IDNO: 1007600005582, ce vizează extinderea rețelei de farmacii, pe adresa: - mun. Chișinău, sec. Rîşcani, str. Kiev, 16/1, în temeiul art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică (f.d. 19-20 din dosarul administrativ).

Nefiind de acord cu decizia emisă, la 2 februarie 2026 „Elodi – Farm" S.R.L. a adresat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cerere prealabilă, înregistrată la autoritatea de resort cu nr. Rg05-22 la data de 02.02.2026, prin care a solicitat anularea deciziei nr. RC-26 din 19.01.2026 (f.d. 51-54)

Prin răspunsul nr. Rg02-485 din 03 februarie 2026, autoritatea publică pîrîtă, a respins cererea prealabilă înaintată de Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L. (f.d. 21-22 din dosarul administrativ)

Astfel, pornind de la circumstanțele nominalizate și solicitările invocate, instanța constată că acțiunea în contencios administrativ depusă de societatea reclamantă conține elemente specifice acțiunii în contestare, în partea ce privește pretențiile de anulare a deciziilor Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025 și nr. RC-26 din 19.01.2026.

Totodată, acțiunea în contencios administrativ include și elemente specifice unei acțiuni în obligare, în partea ce privește pretențiile privind obligarea autorității pârâte să reperfecteze licenţa pentru activitatea farmaceutică a Î.M. "Elodi-Farm" S.R.L. seria A MMI nr. 002316, eliberată de către Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu includerea în anexa licenţei a noilor subdiviziuni teritoriale în: 1) mun. Chișinău, bd. Traian, 1/3; 2) mun. Chișinău, str. Kiev, 16/1, cu eliberarea copiilor autorizate de pe licenţă.

a) În ceea ce privește prima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care presupune existența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprins de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public și comunicat destinatarului, în cadrul examinării cauzei s-a constatat că, obiect al acțiunii în contencios administrativ îl constituie, la caz, verificarea legalității Decizia de refuz nr. RC-545 din 09.12.2025 privind respingerea cererii de reperfectare a licenței ce vizează extinderea rețelei de farmacii și Decizia de refuz nr. RC-26 din 19.01.2026 privind respingerea cererii de reperfectare a licenței ce vizează extinderea rețelei de farmacii, precum și cerința subsecventă privind obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze licența pentru activitatea farmaceutică a Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. seria A MMI nr. 002316, eliberată de către Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că deciziile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025 și nr. RC-26 din 19.01.2026, în sensul prevederilor art. 10 și 11 al Codului administrativ, reprezintă acte administrative individuale, emanând de la o autoritate publică ca măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual, având caracter defavorabil, ori în speță societatea reclamantă susține că refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licența constituie o ingerință nejustificată în dreptul său de proprietate.

b) Referitor la cea de-a doua condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ, se apreciază că la caz, competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art.191 alin. (1) și art.196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

c) Referitor la cea de-a treia condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă că cererea de chemare în judecată înaintată de reclamant corespunde în totalitate exigențelor privind forma și conținutul, iar careva inadvertențe în acest sens nu au fost constatate și nici invocate de către pîrît.

d) Referitor la cea de-a patra și a cincea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 208 alin. (1) și (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

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

În speță, sesizarea instanței de contencios administrativ a fost precedată de exercitarea procedurii prealabile în fața autorității emitente, reclamanta depunând, la 29 decembrie 2025 și 2 februarie 2026, cereri prealabile prin care a solicitat anularea deciziilor Agenției Medicamentului

și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025 și nr. RC-26 din 19.01.2026, prin care au fost respinse cererile Î.M. „Elodi-Farm” S.R.L. privind reperfectarea licenței.

Prin răspunsurile nr. Rg02-000066 din 12 ianuarie 2026 și nr. Rg02-485 din 3 februarie 2026, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a comunicat reclamantei că refuzurile de reperfectare a licenței, materializate în deciziile contestate, sunt legale și întemeiate, motiv pentru care cererile prealabile au fost respinse ca neîntemeiate. Totodată, răspunsul nr. Rg02-000066 din 12 ianuarie 2026 a fost expediat reclamantei prin e-mail la data de 15 ianuarie 2026 (f.d. 36), iar răspunsul nr. Rg02-485 din 3 februarie 2026 a fost transmis prin e-mail la aceeași dată, respectiv 3 februarie 2026 (f.d. 57).

Întrucât nu a fost de acord cu răspunsurile AMDM Î.M. „Elodi-Farm” S.R.L. la 4 februarie 2026 s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

În circumstanțele descrise supra, instanța conchide că acțiunea formulată de către societatea reclamantă este înaintată în termenul prevăzut de art. 209 din Codul administrativ.

e) Referitor la cea de-a șasea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează revendicarea de către reclamant a unui drept vătămat propriu căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă, instanța de judecată reține următoarele.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Din prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, rezultă că persoana *vătămată într-un drept **al său*** (s.i.) de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Din prevederile art. 20 din Codul administrativ rezultă: 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.

Din prevederile art. 207, alin. (2), lit. e) Cod administrativ, rezultă că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, reclamantul are dreptul de a sesiza instanța ori de câte ori, dintr-o analiză sumară a circumstanțelor – inclusiv a conținutului cererii, a actelor administrative contestate și a documentelor din dosar – reiese o posibilă atingere adusă unui drept subiectiv. Această probabilitate este prezumată atunci când persoana este destinatarul unui act administrativ individual cu caracter defavorabil sau are calitatea de terț afectat.

Așadar, noțiunea de „revendicare a încălcării” nu se confundă cu cea de „vătămare a dreptului”: prima fundamentează dreptul procesual de a acționa în instanță, iar a doua trebuie

dovedită în cadrul fondului cauzei. Stabilirea vătămării este, aşadar, o chestiune de fond şi nu o condiție preliminară pentru accesul la justiție, în acord cu prevederile art. 6 din CEDO, art. 20 din Constituția Republicii Moldova și art. 39 din Codul administrativ.

La caz, cu referire la cele menționate, instanța reține că societatea reclamantă revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept vătămat în sensul art. 17 Cod administrativ, susținând că nu au existat temeiuri care să justifice respingerea cererii de extindere a activității farmaceutice, iar acest refuz constituie o ingerință în dreptul său de proprietate.

Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Alte motive de inadmisibilitate a acțiunii în baza art.207 Cod administrativ, la caz lipsesc.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Temeinicia acţiunii.

Examinând legalitatea şi temeinicia deciziilor contestate, în raport cu argumentele prezentate de părți în actele procesuale și cu probele administrate în cauză, instanța de judecată apreciază că acțiunea în contencios administrativ este întemeiată şi urmează a fi admisă, reieșind din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 20, alin. (1) din Codul 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) din Codul 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. 219, alin. (1) Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Din prevederile art. 224, alin. (1) Cod administrativ rezultă că examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

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;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

Instanța de judecată relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituţie, stă *principiul legalităţii* **şi** *supremației dreptului*.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiţii privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanţa principiului legalităţii presupune ca legea să fie respectată, această exigenţă existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autorităţile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigenţa este ca acestea să acţioneze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Art. 21 din Codul administrativ, intitulat ”Legalitatea” consacră principiul legalității ca fiind un principiu comun atît procedurii administrative, cît și procedurii contenciosului administrativ, statuînd că:

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

(3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decît în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Instanța de judecată relevă că principiul legalității poate fi analizat în două sensuri:

- *formal*, și
- *material*.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la *aspectul formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și *aspectul material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

Prin urmare, instanța de judecată va analiza în partea motivantă a prezentei hotărîri dacă autoritatea publică pîrîtă a respectat atît aspectul formal, cît și material al principiului legalității în activitatea administrativă pe care a desfășurat-o în raport cu societatea reclamantă.

I. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *formal* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că legalitatea formală sau procedurală asigură desfășurarea unei proceduri administrative echitabile pentru cetățeni, iar Codul administrativ reglementează anumite garanții procedurale care au menirea de a garanta dreptul la o bună administrare prin desfășurarea unei proceduri administrative echitabile de către autoritățile publice.

Implicit, desfășurarea unei proceduri administrative de către autoritățile publice cu desconsiderarea garanțiilor procedurale reglementate de Codul administrativ în Cartea a doua, are ca efect nu doar încălcarea drepturilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ci afactează însăși substanța dreptului subiecților de drept la o procedură administrativă echitabilă, aceasta devenind una inechitabilă.

Din prevederile art. 11, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă că actele administrative individuale pot fi:

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

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

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

În conformitate cu pct. 6 din Regulamentul privind organizarea şi funcționarea Agenției Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale, aprobat prin anexa nr.1 la Hotărârea de Guvern nr.71/2013, misiunea Agenției constă în implementarea politicii statului în domeniul medicamentului, activității farmaceutice, circulației substanțelor stupefiante, psihotrope şi a precursorilor şi dispozitivelor medicale în scopul promovării şi protejării sănătății publice prin asigurarea cu medicamente şi dispozitive medicale de calitate, inofensive, eficiente şi accesibile.

Se reiterează că deciziile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025 și nr. RC-26 din 19.01.2026 reprezintă acte administrative individuale defavorabile, în sensul art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, întrucât prin acestea au fost afectate drepturile și interesele legitime ale reclamantei, în calitate de titular al licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Totodată, se constată că destinatara exclusivă a actelor administrative contestate este Î.M. „Elodi-Farm" S.R.L., societatea solicitantă a reperfectării licenței în vederea extinderii activității farmaceutice, astfel încât efectele juridice ale deciziilor contestate se răsfrâng doar asupra acesteia, fără a afecta drepturile ori interesele legitime ale unor terțe persoane.

Din prevederile art. 44, alin. (1) Cod administrativ rezultă că sînt participanți la procedura administrativă: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Totodată, art. 44, alin. (3) Cod administrativ stabilește în mod imperativ faptul că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

În speța de față, având în vedere natura procedurii administrative, nu se constată vreo încălcare sau posibilitate de afectare a drepturilor terțelor persoane prin procedura administrativă desfășurată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, ca autoritate emitentă a actului administrativ.

Din prevederile art. 70, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă:

(1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

(2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

În prezenta cauză, procedurile administrative au fost inițiate la cererile Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L. Societatea reclamantă a fost informată cu privire la desfășurarea procedurilor

administrative, iar actele emise în cadrul procedurii i-au fost comunicate în mod corespunzător. Circumstanță care nu a fost contestată de către societatea reclamantă.

Din prevederile art. 94, alin. (1) și (2) Cod administrativ, rezultă:

(1) Înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

(2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În acest context, instanța reține că, deși autoritatea pârâtă nu a audiat în mod efectiv reprezentantul societății reclamante anterior emiterii actelor administrative individuale defavorabile, din materialele dosarului rezultă că reclamantei i-a fost oferită posibilitatea de a-și expune poziția în formă scrisă, cu anexarea înscrisurilor relevante.

Instanța constată că societatea reclamantă a avut posibilitatea de a-și exprima punctul de vedere în susținerea cererilor de reperfectare a licenței și de a prezenta documentele justificative în sprijinul afirmațiilor sale. De asemenea, aceasta a făcut uz de dreptul său de a supune actul controlului administrativ prealabil, prin formularea cererilor prealabile.

Prin urmare, instanța apreciază că deciziile emise de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale au fost adoptate cu respectarea etapelor procedurii administrative prevăzute de Codul administrativ, asigurându-se totodată respectarea garanțiilor procedurale ale participanților la procedură.

În acest sens, instanța de judecată a constatat că autoritatea publică pârâtă a respectat aspectele formale ale principiului legalității în cadrul activității administrative desfășurate.

II. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *material* al principiului legalității, instanța de judecată relevă că pentru a stabili dacă actele contestate de către reclamant sunt legale și întemeiate, instanța de judecată le va raporta la prevederile relevante ale legislației.

Conform art. 220, alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sunt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sunt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

Art. 93 Cod administrativ stabileşte sarcina probaţiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), *fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale*. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Situația de fapt constatată în procesul examinării cauzei relevă că reclamanta, Î.M. „Elodi - Farm” S.R.L. este o persoană juridică ce desfășoară activitate farmaceutică pe teritoriul Republicii Moldova, deținând licența pentru genul de activitate „activitatea farmaceutică”, seria A MMI nr. 002316, eliberată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028.

Licența nominalizată conține Anexă, unde sunt indicate adresele de desfășurare a activității/filialele, prin intermediul cărora SRL „Elodi-Farm” își plasează și realizează produsele pe piață. (f.d. 19-23)

După cum rezultă din prevederile art. 5 din Legea nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, principiile de bază de reglementare prin autorizare a activităţii de întreprinzător sînt:

a) egalitatea în drepturi şi egalitatea intereselor legitime ale tuturor persoanelor fizice şi persoanelor juridice care practică activitate de întreprinzător;

b) transparenţa şi previzibilitatea actelor permisive necesare iniţierii, desfăşurării şi/sau încetării activităţii de întreprinzător;

c) transparenţa decizională în domeniul autorizării activităţii de întreprinzător;

d) reglementarea materială şi procedurală prin acte legislative a condiţiilor şi a procedurilor de reglementare prin autorizare a activităţii de întreprinzător;

e) perceperea plăţii pentru eliberarea actelor permisive doar în cazurile în care mărimea ei este prevăzută expres de lege sau poate fi constatată/calculată în baza prevederilor actului legislativ. În toate celelalte cazuri actele permisive se eliberează gratuit;

f) declararea de către solicitantul de act permisiv pe propria răspundere a respectării condiţiilor prevăzute de prezenta lege şi de cadrul normativ privind ghişeul unic;

g) aprobarea tacită în cazul depăşirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv şi în lipsa unei comunicări scrise privind suspendarea termenului de examinare a cererii sau refuzul ei, cu excepţiile prevăzute de prezenta lege şi de legile care reglementează expres activităţile autorizate;

h) echitabilitatea (proporţionalitatea) dintre interesele societăţii şi drepturile solicitanţilor la efectuarea controlului asupra respectării condiţiilor de autorizare, precum şi la suspendarea/retragerea actelor permisive;

i) utilizarea ghişeului unic – autorităţile emitente, în cooperare cu alte autorităţi cu funcţii publice, sînt obligate să instituie, să gestioneze şi să menţină funcţionalitatea ghişeelor unice necesare pentru eliberarea actelor permisive, conform cadrului normativ privind ghișeul unic.

Conform art. 6, alin. (7), din legea nominalizată, 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;

b) legea stabilește expres că actul permisiv se acordă în baza unui concurs prealabil, reglementează modul de desfășurare a acestuia și criteriile de selectare în urma concursului.

Art. 7 alin. (1) - (2) din Legea nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, stabilește că, temeiuri pentru reperfectarea actului permisiv sînt: schimbarea numelui sau a denumirii titularului, modificarea unor alte date reflectate în actul permisiv, fără a căror actualizare însă nu poate fi identificată legătura dintre actul permisiv, obiectul actului şi titular. La apariţia temeiurilor pentru reperfectarea actului permisiv, titularul este obligat ca, în termen de 10 zile lucrătoare, să depună la autoritatea emitentă, conform procedurii stabilite la art. 6 alin. (1), o cerere de reperfectare a actului permisiv, împreună cu actul care necesită reperfectare şi cu documentele (sau copiile de pe acestea, cu prezentarea ulterioară a originalelor pentru verificare) ce confirmă modificările. Autoritatea eliberează imediat și necondiționat certificatul constatator.

Potrivit art.12^6 alin.(1) din Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, licenţa se acordă, se prelungeşte, se suspendă şi se retrage în conformitate cu procedurile şi regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive, cu excepţia prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare.

Aşadar, pe lângă Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, speței sunt aplicabile și prevederile Legii cu privire la activitatea farmaceutică nr.1456-XII din 25.05.1993.

În conformitate cu prevederile art. 14^1 alin. (1)-(3) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr.1456-XII din 25.05.1993, modul de autorizare a activităţii farmaceutice este stabilit de legislaţie. Drept temei pentru desfășurarea activității farmaceutice servesc licența, eliberată conform prevederilor Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și conform normelor speciale, și certificatul privind conformitatea cu bunele practici de fabricație a medicamentelor de uz uman (Good Manufacturing Practice), certificatul privind conformitatea cu bunele practici de distribuție a medicamentelor de uz uman (Good Distribution Practice) sau certificatul privind conformitatea cu buna practică de farmacie (Good Pharmacy Practice), denumite în continuare *certificate privind conformitatea cu bunele practici*. 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.

Potrivit art.14^2 alin. (1) din Legea nr.1456/25.05.1993, pentru obținerea sau prelungirea licenței, solicitantul depune la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale:

a) cererea în care se indică: denumirea, forma juridică de organizare, IDNO-ul întreprinderii sau al organizației ori numele, prenumele, adresa și IDNP-ul persoanei fizice solicitante; genul de activitate, integral sau parțial, pentru a cărui desfășurare se solicită licența; asumarea pe propria răspundere de către solicitantul de licență a responsabilității pentru respectarea condițiilor de licențiere la desfășurarea genului de activitate pentru care se solicită licența și pentru autenticitatea documentelor prezentate;

b) copia actului de proprietate sau a contractului de locaţiune a imobilului unde se va desfăşura activitatea licenţiată;

c) copiile diplomelor de absolvire a instituţiei superioare sau medii de specialitate în domeniul farmaceutic (după caz, certificatele de echivalare a diplomelor obţinute în străinătate, eliberate în modul stabilit);

d) copia certificatului ce confirmă perfecţionarea continuă a cunoştinţelor;

e) copiile ordinelor de angajare a conducătorilor unităților farmaceutice și filialelor acestora.

Alineatul (2) al articolului precitat, stabilește că la data înregistrării cererii și documentelor stabilite de prezentul articol pentru obținerea/reperfectarea licenței, autoritatea de licențiere înștiințează Agenția Națională pentru Sănătate Publică și Comitetul permanent de control asupra drogurilor (în cazul comercializării preparatelor stupefiante şi/sau psihotrope), pentru a se asigura (cu sau fără solicitarea unei vizite de control din partea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică) de corespunderea condițiilor de activitate a solicitantului cu cerințele stabilite, pentru a solicita și a obține de la entitățile respective autorizațiile necesare desfășurării activității farmaceutice.

Astfel, la data de 4 decembrie 2025, Î.M. „Elodi - Farm” S.R.L. s-a adresat la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere (nr. C 495315/2025) de reperfectare a Licenţei Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, pentru genul de activitate în domeniul farmaceutic, în vederea includerii subdiviziunii amplasate în un. Chişinău, bd. Traian 1/3, în licență și eliberarea copiei autorizate.

Cererea a fost însoțită de actele justificative prevăzute de lege pentru procedura de reperfectare. Astfel, la dosar au fost anexate:

1. Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 026671/2025 din 01.12.2025, emisă pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, bd. Traian 1/3 (f.d. 25);

2. Contractul de locațiune nr. 1 din 09.09.2025, privind închirierea încăperilor nelocative situate la aceeași adresă (f.d. 37–40);

3. Ordinul Î.M. „Elodi-Farm" S.R.L. nr. 08/12 din 04.12.2024, privind angajarea în funcția de farmacist-șef de filială a cet. Zozina Liudmila; Diploma de licență în farmacie seria AL nr. 0025818, eliberată pe numele Liudmilei Zozina; precum și Certificatul de perfecționare continuă în medicină și farmacie nr. 015552 (f.d. 41–43).

Prin Decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025, s-a decis a respinge cererea de reperfectare a licenţei pentru activitate farmaceutică, seria A MMI nr. 002316, cu termen de valabilitate: 07.03.2023-06.03.2028, titularului Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L., cu adresa juridica: mun. Chișinău, str. Calea Orheiului, 111; bloc. 8, IDNO: 1007600005582, ce vizează extinderea rețelei de farmacii, pe adresa: - mun. Chișinău, sec. Botanica, str. Traian, 1/3, în temeiul art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

La 9 ianuarie 2026, S.R.L. " Elodi-Farm" s-a adresat la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere (nr. C 507571/2026) de reperfectare a Licenţei Seria A MMI nr. 002316, eliberată la 07.03.2023, pentru genul de activitate în domeniul farmaceutic, în vederea includerii subdiviziunii amplasate în un. Chișinău, str. Kiev 16/1, în licență şi eliberarea copiei autorizate.

Cererea a fost însoțită de actele justificative prevăzute de lege pentru procedura de reperfectare. Astfel, la dosar au fost anexate:

1. Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 026975/2026 din 09.01.2026, eliberată pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, str. Kiev 16/1 (f.d. 45);

2. Contractul de sublocațiune nr. 12-08/2025 din 12.08.2025, privind utilizarea încăperilor nelocative amplasate la aceeași adresă (f.d. 58–61);

3. Ordinul S.R.L. „Elodi-Farm" nr. 05/07 din 09.01.2026, privind încadrarea în funcție a farmacistului-șef de filială, cet. Maria Buțcu; Diploma de licență în farmacie seria AB nr. 000240678; precum și Certificatul de educație continuă în medicină și farmacie nr. 204845 (f.d. 62–64).

În conformitate cu prevederile art.14^1 alin. (3) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr.1456-XII din 25.05.1993, licențierea activității farmaceutice se efectuează conform procedurii şi principiilor stabilite prin Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

În corespundere cu art. 12^7 alin. (5) din Legea nr. 160/2011, 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.

Potrivit art. 12^8 alin. (1) - (3) din Legea nr. 160 din 22.07.2011, temei pentru reperfectarea licenței este schimbarea datelor reflectate în licență, fără a căror actualizare însă nu poate fi identificată legătura dintre licență, obiectul acesteia şi titular. La apariţia temeiurilor pentru reperfectarea licenţei, titularul acesteia este obligat, în conformitate cu prevederile prezentei legi, să solicite reperfectarea licenței. În cazul în care titularul de licenţă creează o nouă filială sau

subdiviziune separată care va desfășura activități conform licenței deținute ori în caz de lichidare a filialei sau a subdiviziunii separate a titularului de licenţă care a desfăşurat activităţi conform licenţei obţinute, acesta este obligat să solicite reperfectarea licenței în vederea ajustării corespunzătoare a informației cu privire la adresa filialei sau a subdiviziunii în cauză din anexa licenței. Licenţa reperfectată se eliberează pe acelaşi formular sau, după caz, pe un formular nou, ţinându-se cont de modificările indicate în cerere. Totodată, se eliberează copiile necesare de pe licenţă. În cazul în care licenţa reperfectată se eliberează pe un formular nou, autoritatea de licenţiere adoptă decizia privind recunoaşterea licenţei precedente ca fiind nevalabilă, introducînd modificările necesare în registrul de licenţiere cel târziu în prima zi lucrătoare după data adoptării deciziei.

La evaluarea imobilului în procesul de licențiere activitate farmaceutică, conform art. 14^2 alin (1) din Legea 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică, la corespunderea unor cerințe normative față de încăperi, prevăzute prin „Regulamentul sanitar privind dotarea şi exploatarea farmaciilor şi depozitelor farmaceutice” aprobat prin Hotărîre de Guvern nr. 504/2012 şi „Cerinţele tehnice față de încăperile şi obiectivele în care se păstrează substanțe narcotice, psihotrope şi/sau precursori” aprobate prin Hotărâre de Guvern nr. 128/2006, se evaluează şi amplasarea unității farmaceutice conform art. 19, alin (4) şi (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

Conform prevederilor art. 19 alin. (4) – (5) al Legii nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, 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. 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.

Astfel, se reține că Î.M. „Elodi-Farm” S.R.L., în calitate de titular al licenței seria A MMI nr. 002316, eliberată la data de 07.03.2023, licență care include anexă cu indicarea punctelor de lucru ale rețelei de farmacii prin intermediul cărora societatea își desfășoară activitatea și realizează comercializarea produselor pe piață, a depus la 04 decembrie 2025, precum și ulterior la 09 ianuarie 2026, la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cererile nr. C 495315/2025 și nr. C 507571/2026, prin care a solicitat reperfectarea licenței menționate, în vederea includerii în anexă a noilor subdiviziuni amplasate în mun. Chișinău, sec. Botanica, str. Traian 1/3, precum și în mun. Chișinău, sec. Rîșcani, str. Kiev 16/1, cu eliberarea copiei autorizate corespunzătoare.

Se constată că cererea nr. C 495315/2025 a fost respinsă prin Decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025, iar cererea nr. C 507571/2026 a fost respinsă prin Decizia nr. RC-26 din 19.01.2026.

Din cuprinsul actelor administrative contestate rezultă că temeiul respingerii l-a constituit pretinsa nerespectare a normelor privind extinderea unităților farmaceutice, prevăzute de art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

Așadar, din conținutul actului administrativ contestat nu rezultă lipsa documentelor imperativ impuse de lege, dar existența altor circumstanțe de fapt reflectate în art.19 alin.(4), (5) al legii nr.1456 cu privire la activitatea farmaceutică și anume: (4) Farmaciile (filialele) 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.

Prin urmare, argumentele autorității publice pârâte, invocate ca temei de refuz se referă la nerespectarea cerințelor demografice și a celor geografice.

La caz, se reține că potrivit Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160 din 22.07.2001, este stabilit expres că, temei pentru respingerea cererii privind reperfectarea actului permisiv poate servi numai depistarea de către autoritatea în cauză, a datelor neveridice în documentele prezentate de către titularul de act permisiv, ceea ce nu a fost depistat de către autoritatea publică pârâtă pe cazul dat și, respectiv, în astfel de circumstanțe, ce este de natură să afecteze dreptul reclamantului de proprietate.

În contextul principiului certitudinii juridice, orice persoană față de care o autoritate publică adoptă o măsură defavorabilă trebuie să cunoască, în mod explicit și complet, motivele care au stat la baza acesteia. O simplă enunțare generală și abstractă a normei legale, fără corelarea acesteia cu circumstanțele concrete ale cauzei, nu satisface exigențele de motivare impuse de lege.

Motivarea actului administrativ nu reprezintă o formalitate lipsită de importanță, ci constituie esența exercițiului dreptului discreționar al autorității publice, fiind expresia raționamentului juridic care fundamentează măsura dispusă. O motivare clară și pertinentă are rolul de a exclude orice suspiciune de abuz sau arbitrariu în exercitarea competențelor conferite de lege.

Atunci când printr-un act administrativ sunt afectate drepturi fundamentale, motivarea acestuia trebuie să fie completă, explicită și detaliată, pentru a permite înțelegerea deplină a rațiunilor deciziei. Nu volumul conținutului actului determină temeinicia motivării, ci calitatea argumentelor și logica internă care reflectă voința reală a autorității emitente, susținută prin probe și argumente plauzibile. Totodată, partea motivată trebuie să se afle în concordanță cu dispozitivul actului administrativ, asigurând coerența acestuia.

Deși autoritățile publice au obligația de a cerceta echidistant și imparțial circumstanțele de fapt și de drept relevante, atunci când acestea nu reușesc să-și îndeplinească rolul, instanța de judecată este datoare să acționeze ex officio, pentru a clarifica și stabili toate elementele esențiale ale cauzei, înlăturând eventualele lacune ale autorității pârâte și garantând efectiv dreptul la o audiere echitabilă.

Analizând ansamblul probatoriului administrativ și argumentele părților, instanța reține că acțiunile autorității pârâte deși s-au desfășurat în limitele dreptului său discreționar, însă cu abateri de la dispozițiile legale incidente în cauză.

Referitor la prezumţia nerespectării normelor de extindere a întreprinderilor farmaceutice prevăzute la art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, ce edifică criterii geografice la înfiinţarea noilor farmacii, instanța constată că decizia contestată nu cuprinde nicio referire la documente verificate, proceduri efectuate ori informații factuale care să confirme evaluarea acestui criteriu în cadrul procesului de licențiere.

În context, instanța reține că atât din deciziile emise asupra cererii prealabile, cât și din referința depusă de autoritatea pârâtă, rezultă că refuzul de reperfectare a licenței a fost fundamentat pe neîntrunirea criteriilor demografic și geografic prevăzute de lege.

Astfel, în ceea ce privește criteriul demografic, se reține că deciziile autorității pârâte în ambele proceduri administrative desfășurate în privința societății reclamante au fost

fundamentate pe informațiile comunicate de Biroul Național de Statistică prin scrisoarea nr. 1/01/1-337 din 13.11.2025, potrivit căreia populația cu reședință obișnuită în municipiul Chișinău, determinată pentru ultimele 12 luni anterioare datei de referință a Recensământului din 8 aprilie 2024, constituie 567 038 locuitori (f.d. 3, 12 din dosarul administrativ).

Totodată, conform actului de constatare nr. C507571/2026 din 09.01.2026, întocmit în cadrul examinării cererii nr. C 507571/2026, din datele Registrului de licențiere rezultă că, la data de 30.12.2025, în municipiul Chișinău activau 464 de farmacii (f.d. 18). Raportând numărul populației la numărul unităților farmaceutice existente, autoritatea pârâtă a stabilit un raport de aproximativ 1209 locuitori la o farmacie, valoare inferioară pragului prevăzut de art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993, care stabilește că în municipii și alte localități cu statut de oraș o farmacie poate fi înființată la un număr de 3 000–4 000 locuitori.

Sub aspectul criteriului geografic, din actele de constatare și înscrisurile anexate rezultă că, pentru subdiviziunea propusă în mun. Chișinău, sec. Botanica, str. Traian 1/3, din extrasul din portalul e-Cadastru reiese că aceasta este planificată la o distanță de 114 m de filiala farmaciei operatorului economic 3M-Farm S.R.L., amplasată pe bd. Traian 1/1, și la 149 m de filiala farmaciei operatorului economic Willow S.R.L., situată pe bd. Traian 2/1. De asemenea, pe bulevardul Traian își desfășoară activitatea șapte farmacii (f.d. 4–6 din dosarul administrativ).

Totodată, pentru subdiviziunea din mun. Chișinău, sec. Rîșcani, str. Kiev 16/1, s-a constatat că aceasta urmează a fi amplasată la o distanță de 61 m de filiala farmaciei operatorului economic Farmacia Familiei S.R.L., situată pe str. Kiev 14/1, precum și pe aceeași adresă cu filiala farmaciei operatorului economic Prodiafarm S.R.L., respectiv str. Kiev 16/1. De asemenea, potrivit datelor anexate, pe str. Kiev își desfășoară activitatea patru farmacii, iar pe bd. Moscova – cincisprezece farmacii (f.d. 13–17 din dosarul administrativ).

În acest context, instanța apreciază că argumentele autorității pârâte întemeiate pe dispozițiile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993 nu sunt susținute de un probatoriu suficient și concludent. În special, criteriul demografic reținut de AMDM a fost fundamentat exclusiv pe informațiile comunicate de Biroul Național de Statistică prin scrisoarea nr. 1/01/1-337 din 13.11.2025, potrivit căreia populația cu reședință obișnuită în municipiul Chișinău, raportată la ultimele 12 luni anterioare datei de referință a Recensământului din 8 aprilie 2024, constituia 567 038 locuitori. Instanța observă că aceste date reflectă o situație statistică anterioară momentului examinării cererilor de reperfectare a licenței formulate în decembrie 2025 și ianuarie 2026, fără ca autoritatea să fi verificat sau coroborat informațiile respective cu date statistice actualizate disponibile la data emiterii actelor administrative contestate.

În lipsa unor date demografice recente și relevante pentru perioada examinată, simpla raportare la o situație statistică depășită nu poate fundamenta, în mod riguros și obiectiv, concluzia privind neîntrunirea pragului prevăzut de art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993. Totodată, din informațiile publice disponibile rezultă o diferență semnificativă între datele utilizate de autoritate și realitatea demografică actuală, estimările aferente recensământului din anul 2024 indicând că populația municipiului Chișinău depășește 720 000 de locuitori, ceea ce infirmă caracterul actual și relevant al datelor avute în vedere de autoritatea pârâtă la emiterea deciziilor contestate.

Instanța reține, de asemenea, că potrivit Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, respingerea unei cereri de reperfectare a actului permisiv poate interveni doar în cazul constatării unor date neveridice în documentele prezentate de titularul actului permisiv. Or, în prezenta cauză, autoritatea pârâtă nu a constatat existența unor asemenea neconcordanțe sau informații false în actele depuse de reclamantă.

În aceste circumstanțe, instanța apreciază că refuzul de reperfectare a licenței este susceptibil de a afecta dreptul reclamantei la respectarea bunurilor, garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Noțiunea de „bun” în sensul acestei dispoziții are un caracter autonom și include nu doar bunurile corporale, ci și interesele patrimoniale ori speranțele legitime privind obținerea unui avantaj economic.

Deținerea de către Î.M. „Elodi-Farm” S.R.L., a unei licențe valabile, precum și lipsa unor impedimente imputabile reclamantei în procedura de reperfectare, justifică existența unei speranțe legitime privind continuarea desfășurării activității farmaceutice prin intermediul noilor subdiviziuni solicitate. Prin urmare, refuzul autorității de a admite reperfectarea licenței constituie o ingerință în exercițiul dreptului patrimonial al reclamantei.

Instanța notează că o asemenea ingerință este compatibilă cu exigențele art. 1 din Protocolul nr. 1 doar dacă este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim și respectă cerința proporționalității. Din această perspectivă, dispozițiile art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456/1993 instituie în mod clar și previzibil anumite limitări privind înființarea farmaciilor, atât sub aspect geografic, cât și demografic, urmărind un scop legitim de reglementare a activității farmaceutice.

Cu toate acestea, instanța constată că, în ceea ce privește aplicarea criteriului demografic prevăzut de art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993, nu există un mecanism normativ clar care să reglementeze modalitatea concretă de determinare și actualizare a numărului populației relevante pentru autorizarea unităților farmaceutice. Această omisiune legislativă nu poate fi interpretată în detrimentul reclamantei.

Sub aspectul criteriului geografic, referitor la cerința privind respectarea distanței de cel puțin 250/500 metri (cale accesibilă) față de farmacia sau filiala existentă, instanța reține că autoritatea pârâtă a anexat la dosarul administrativ listele farmaciilor care își desfășoară activitatea pe bd. Traian, bd. Moscova și str. Kiev din mun. Chișinău, precum și extrase din registrul bunurilor imobile. Totuși, din conținutul înscrisurilor prezentate nu rezultă în mod clar metodologia, procedura ori criteriile tehnice utilizate de autoritate pentru determinarea distanțelor prevăzute de lege și pentru concluzia privind pretinsa încălcare a art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456/1993.

În lipsa unor reguli clare și verificabile privind modalitatea de calcul al distanței pe „cale accesibilă”, precum și în absența unor probe concludente care să confirme exactitatea măsurătorilor efectuate, instanța apreciază că eventualele omisiuni sau lacune ale autorităților competente nu pot fi interpretate în detrimentul reclamantei.

Prin urmare, în absența constatării unor date neveridice în documentația depusă de reclamantă și în lipsa unei fundamentări obiective, actuale și suficient motivate atât sub aspectul criteriului demografic, cât și al celui geografic, instanța concluzionează că refuzul de reperfectare a licenței afectează în mod disproporționat dreptul patrimonial al Î.M. „Elodi-Farm” S.R.L., fără a realiza un just echilibru între interesul public urmărit și protecția drepturilor individuale ale reclamantei.

În aceste condiții, motivarea actului apare ca fiind generică și insuficient individualizată, fiind imposibil de determinat dacă nerespectarea criteriului geografic se bazează pe date obiective. O atare deficiență compromite caracterul verificabil al actului administrativ, generând un viciu de motivare care afectează însăși fundamentarea juridică a deciziei luate.

Potrivit art.6 alin.(7) din legea nr.160/2011, Autoritatea emitentă (inclusiv autoritatea de licenţiere) este obligată să acorde acte permisive tuturor solicitanţilor care îndeplinesc cerinţele şi condiţiile stabilite expres de lege, în număr nelimitat, în ordinea înregistrării solicitărilor, cu

excepţia cazurilor în care: a) legea care reglementează activitatea licenţiată/autorizată/certificată respectivă stabileşte expres un număr limitat de acte permisive la nivel de ţară sau regiune sau o formulă certă prin care poate fi identificat numărul-limită de titulari de acte permisive.

Totodată, potrivit art. 7 alin. (7) din Legea nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, respingerea unei cereri de reperfectare a actului permisiv poate avea loc doar în situația în care autoritatea constată existența unor date neveridice în documentele prezentate de titular.

Din analiza probatoriului administrat în prezenta cauză, instanța reține că Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L. figurează în calitate de titular al licenței pentru activitatea farmaceutică (seria A MMI nr. 002316, cu termen de valabilitate: 07.03.2023-06.03.2028), de asemenea, reclamanta a făcut dovada deținerii autorizațiilor sanitare de funcționare eliberate de ANSA, după cum urmează: Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 026975/2026 din 09.01.2026, eliberată pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, str. Kiev 16/1 (f.d. 45) și Autorizația sanitară pentru funcționare nr. 026671/2025 din 01.12.2025, emisă pentru desfășurarea activității farmaceutice la adresa mun. Chișinău, bd. Traian 1/3 (f.d. 25).

Ambele acte vizează genul de activitate „G47.73 – Comerț cu amănuntul al produselor farmaceutice, în magazine specializate".

Simultan, înscrisurile dosarului relevă că, în vederea conformării cu exigențele art. 14^2 din Legea nr. 1456/1993, societatea reclamantă a încheiat contracte de locațiune, asumându-și costurile aferente chiriei până în prezent. Totodată, îndeplinirea condiției privind personalul de specialitate este atestată prin extrasele din ordinele de angajare.

Prin urmare, coroborând documentația anexată cererii de reperfectare a licenței, instanța constată că Î.M. „Elodi - Farm" S.R.L. s-a conformat integral cerințelor de licențiere. Lipsa oricăror obiecții din partea autorității la etapa recepționării documentelor confirmă faptul că solicitantul a întrunit condițiile de formă și fond, generând astfel o prezumție de legalitate a cererii, pe care autoritatea pârâtă nu a reușit să o răstoarne prin argumente de fapt concludente.

În aceste condiții, refuzul emis afectează dreptul de proprietate al societății reclamante.

Conform art. 23 din Codul administrativ, care consacră principiul egalității de tratament, precum și art. 29 din același cod, ce prevede principiul proporționalității, autoritățile publice sunt ținute să asigure un tratament egal și echitabil tuturor persoanelor. Aceste principii își găsesc suport și în art. 5 din Legea nr. 160 din 22.07.2011.

Articolul 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale consacră dreptul oricărei persoane fizice sau juridice la respectarea bunurilor sale, stabilind că nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege, în acord cu principiile generale ale dreptului internațional.

Același drept este reflectat și în art. 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care prevede că orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general. Proprietatea intelectuală este protejată.

Din economia textului legal mai sus menționat, reies trei reguli, respectiv este consacrat dreptul la protecția proprietății private deja dobândite, sunt protejate bunurile prezente asupra cărora o persoană fizică sau juridică exercită un drept de proprietate, sunt precizate condițiile în

care o persoană poate fi privată de proprietatea sa și nu în ultimul rând, statele pot reglementa modul de folosință al bunurilor ce formează obiectul dreptului de proprietate conform interesului general sau pentru a se asigura plata impozitelor ori a altor contribuții.

Totodată, noțiunea de bun din cuprinsul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului a căpătat o semnificație autonomă, Curtea de la Strasbourg statuând textual că noțiunea de bunuri din art. 1 al Protocolului nr.1 reprezintă o noțiune autonomă care nu se limitează numai la proprietatea asupra unor bunuri corporale: anumite alte drepturi și interese care constituie active putând fi considerate drepturi de proprietate și, deci, bunuri în sensul acestei dispoziții.

În jurisprudența sa, Curtea a stabilit sensul termenului de „speranță legitimă" prin indicarea următoarelor criterii: existența unui certificat, a unei adeverințe provizorii de proprietate care a dat naștere în patrimoniul reclamantei a unui drept civil, căruia autoritățile administrative nu îi mai puteau aduce atingere, reclamanta fiind deci, în posesia unui bun în sensul definit de art. 1 din Protocolul nr. 1.[1]

În prezenta cauză, licența seria A MMI nr. 002316, cu termen de valabilitate: 07.03.2023-06.03.2028, precum și inexistența unor temeiuri reale care să justifice respingerea cererilor de extindere a activității farmaceutice în pe adresele: mun. Chișinău, sec. Rîșcani, str. Kiev, 16/1 și mun. Chișinău, sec. Botanica, str. Traian, 1/3, conferă societății reclamante o speranță legitimă de a desfășura activitatea licențiată până la expirarea termenului de valabilitate. Prin urmare, licența constituie un „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, iar refuzul nejustificat al autorității de a admite extinderea solicitată reprezintă o ingerință în dreptul reclamantului de proprietate.

Pentru a fi compatibilă cu prevederile legale și convenționale, o astfel de ingerință, respectiv refuzul autorității de a permite extinderea rețelei farmaceutice, trebuie să fie „prevăzută de lege", să urmărească un scop legitim și să fie „necesară într-o societate democratică", conform principiului proporționalității, menit să verifice dacă atingerile aduse dreptului nu depășesc limitele permise de lege.

Potrivit testului de proporționalitate, măsura adoptată trebuie să urmărească un scop legitim, să fie indispensabilă pentru atingerea acestuia și să păstreze un just echilibru între interesele persoanei și interesele generale ale statului.

În speță, nu există elemente care să demonstreze că, la emiterea actului contestat, autoritatea a respectat acest echilibru. Dimpotrivă, admiterea cererii societății reclamante ar fi corespuns interesului public, iar respingerea solicitată de autoritate nu se justifică ca fiind necesară într-o societate democratică.

În ceea ce privește condiția ca ingerința să fie „prevăzută de lege", instanța reține că, pentru a verifica acest criteriu, este necesar să se analizeze dacă norma care instituie restricția este accesibilă, clară și previzibilă. În speță, instanța constată că temeiurile restrictive sunt reglementate de art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456-XII din 25.05.1993 privind activitatea farmaceutică. Prin urmare, ingerința este prevăzută de lege, iar norma îndeplinește cerințele de accesibilitate, claritate și previzibilitate.

Cu privire la existența unui scop legitim, instanța subliniază că legiuitorul, în contextul principiului concurenței libere, a instituit prin art. 19 alin. (4) și (5) limitări legate de criteriul demografic (o farmacie la 3000–4000 locuitori) și de cel geografic (distanțe minime de 250/500 metri), derogând astfel de la principiul cererii și ofertei. Aceste restricții au fost introduse pentru

[1] Cauza *Dobre c. României* Hotărârea din 15 martie 2007

protejarea interesului public, respectiv pentru garantarea accesului populației la servicii farmaceutice.

Totuși, instanța constată că, deși scopul urmărit de legiuitor este unul legitim, aplicarea practică a acestor norme este deficitară, în lipsa unui mecanism clar și actualizat, care ar fi trebuit stabilit prin acte normative subordonate legii. În consecință, deși finalitatea reglementării este legitimă, lipsa unui cadru procedural adecvat face ca aplicarea sa să fie nefuncțională în situația de față.

În ceea ce privește condiția ca ingerința să fie „necesară într-o societate democratică", instanța subliniază că este necesară verificarea existenței unui just echilibru între interesele aflate în conflict, precum și analiza proporționalității măsurii adoptate în raport cu scopul legitim urmărit. Astfel, instanța trebuie să evalueze, pe de o parte, dreptul reclamantei de a beneficia de garanțiile ce decurg din licența Seria A MMI Nr. 002316 și absența unor temeiuri clare care să justifice respingerea cererii de extindere a activității farmaceutice, iar pe de altă parte, dreptul autorității pârâte de a interveni în baza criteriilor geografice și demografice prevăzute de lege.

Ca urmare, prin prisma Convenţiei pentru apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor fundamentale, autorizaţia activităţii de întreprinzător constituie un „bun", instanța conchide că refuzul neîntemeiat şi arbitrar al Agenţiei Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licenţa de activitate farmaceutică a reclamantului constituie o violare a dreptului de proprietate a acestuia.

În acest context, se reține jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia, în situațiile în care sunt puse în balanță două drepturi protejate, autoritățile trebuie să aprecieze corect importanța intereselor concurente, respectând marja de apreciere conferită de Convenție, dar și exigența menținerii unui echilibru just între acestea.

Aplicând aceste principii în prezenta cauză, instanța constată că interesul reclamantei societate comercială ce urmărește în mod legitim obținerea de venit în baza unui act permisiv valabil, este protejat prin dreptul său de proprietate, care acoperă și posibilitatea de a desfășura activitatea pentru care licența a fost eliberată. Statul este obligat să asigure protecția efectivă a acestui drept.

Pe de altă parte, autoritatea pârâtă justifică refuzul său prin necesitatea respectării criteriilor demografice și geografice, invocând protejarea intereselor populației din localitate. Totuși, instanța observă că această măsură nu servește în mod real interesului public invocat. O nouă farmacie în localitate nu generează consecințe negative pentru locuitori; dimpotrivă, diversificarea ofertei poate conduce la concurență loială, prețuri mai mici și acces îmbunătățit, toate în beneficiul consumatorilor. În schimb, absența unei farmacii suplimentare poate crea dificultăți reale pentru populația locală, mai ales în situații ce impun achiziționarea urgentă a medicamentelor.

Prin urmare, autoritatea pârâtă nu a demonstrat că măsura contestată răspunde unei necesități reale într-o societate democratică și nici că ar exista un just echilibru între interesul individual al reclamantului și cel public. Dimpotrivă, admiterea cererii de extindere ar fi în conformitate cu interesul general, astfel încât refuzul autorității nu poate fi considerat proporțional sau necesar.

La fel, instanța de judecată reține că, verificarea legalităţii unui act administrativ implică verificarea elementelor de fond şi formă.

Astfel, Titlul III din Codul administrativ, stabileşte formalităţile şi procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condiţiilor de fond şi formă pentru aceasta şi, respectiv, sancţiunea ce survine în cazul nerespectării acestora.

Conform art.118 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol, stabilește că motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Art.118 alin. (3) din Codul administrativ, stabilește expres că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

În speță, lipsa motivării actului administrativ emis împiedică instanța de contencios administrativ să verifice legalitatea acestuia și respectarea exercitării dreptului discreționar de către autoritatea publică pârâtă.

Din conținutul actelor contestate nu rezultă că a fost realizată o examinare efectivă, cu indicarea și/sau compararea probelor, așa cum impun dispozițiile art. 87 și 92 din Codul administrativ. Mai exact, nu este clar pe ce probe s-a bazat autoritatea publică pârâtă pentru a concluziona că societatea reclamantă nu îndeplinește condițiile legale prevăzute la art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456 din 25.05.1993 privind activitatea farmaceutică, dacă au fost avute în vedere toate faptele relevante, dacă limitele legale ale dreptului discreționar au fost respectate și dacă acest drept a fost exercitat în concordanță cu scopul prevăzut de lege.

Prin urmare, instanța conchide că o decizie emisă de o autoritate publică nu trebuie doar să respecte legea materială care o fundamentează, ci și legea procedurală care generează decizia finală.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sânt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Reieșind din considerentele expuse, instanța de judecată constată că deciziile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC-545 din 09.12.2025 și nr. RC-26 din 19.01.2026, sunt ilegale în fond și contravin prevederilor legale imperative, iar drept urmare, sunt pasibile de a fi anulate.

Ca și o consecință firească a acestui fapt, se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ individual favorabil, respectiv să

reperfecteze licenţa pentru activitatea farmaceutică a Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. seria A MMI nr. 002316, eliberată de către Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu includerea în anexa licenţei a noilor subdiviziuni teritoriale în: mun. Chișinău, bd. Traian 1/3 și mun. Chișinău, str. Kiev, 16/1, cu eliberarea copiilor autorizate de pe licenţă.

În conformitate cu art. 224 Cod administrativ al Republicii Moldova, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se anulează Decizia de refuz nr. RC-545 din 09.12.2025 privind respingerea cererii de reperfectare a licenței ce vizează extinderea rețelei de farmacii și Decizia de refuz nr. RC-26 din 19.01.2026 privind respingerea cererii de reperfectare a licenței ce vizează extinderea rețelei de farmacii.

Se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ individual favorabil, și anume, să reperfecteze licenţa pentru activitatea farmaceutică a Î.M. ”Elodi-Farm” S.R.L. seria A MMI nr. 002316, eliberată de către Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale la data de 07.03.2023, valabilă până la 06.03.2028, cu includerea în anexa licenţei a noilor subdiviziuni teritoriale în:

1) mun. Chișinău, bd. Traian, 1/3;

2) mun. Chișinău, str. Kiev, 16/1, cu eliberarea copiilor autorizate de pe licenţă.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecătorul Gheorghe MÎȚU