Dosarul nr. 3-98/2026

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

16 februarie 2026 mun. Chișinău

Judecătorul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Vitalii Ciumac, specializat în materia contenciosului administrativ, examinând unipersonal, în procedură scrisă, acțiunea de contencios administrativ intentată de Societatea cu Răspundere Limitată ”Birivofarm” împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Argumentele participanților la proces.

La data de 19.01.2026 Societatea cu Răspundere Limitată ”Birivofarm” (SRL ”Birivofarm”) a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (AMDM) solicitând:

- *anularea deciziei de refuz nr. RC-5 din 06.01.2026 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice precum și a răspunsului la cererea prealabilă; a obliga Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ individual favorabil privind reperfectarea licenței pentru genul de activitate farmaceutică seria A MMI cu nr.002505, termen de valabilitate din 21.08.2024-20.08.2029, prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresele: 1) *****.*

În motivarea acțiunii s-a menționat că, SRL „Birivofarm” este titulară a licenței pentru activitatea farmaceutică seria A MMI cu nr.002505 cu termen de valabilitate din 21.08.2024-20.08.2029 eliberată de autoritatea competentă în temeiul dispozițiilor art.8 alin.(l) lit.a) sbpct.25) din Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451 din 30.07.2001.

Rețeaua de farmacii administrată de SRL „Birivofarm” activează prin intermediul mai multor subdiviziuni teritoriale (filiale) și conform licenței eliberate, iar pe parcursul activității sale aceasta din urmă a depus eforturi enorme întru contribuirea la evoluția spre o piață internă autentică în vederea asigurării cu medicamente a populației întrucât consumatorii să poată beneficia pe deplin de avantajele pe care le conferă concurența liberă, fiind, în paralel garantate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor al accesului la medicamente de calitate superioară și inofensive.

La data de 02.01.2026 SRL „Birivofarm” s-a adresat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere, înregistrată cu nr.C494398/2026, prin care a solicitat reperfectarea licenței pentru genul de activitate farmaceutică seria A MMI cu nr.002505, termen de valabilitate din 21.08.2024-20.08.2029, privind reperfectarea actului permisiv prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresele: 1) *****.

Prin decizia nr.RC-5 din 06.01.2026 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins cererea cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice, a respins solicitarea companiei SRL „Birivofarm” privind reperfectarea actului permisiv prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresele: 1) *****.

Legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. Aceasta din urmă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit prevederilor art.5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Art. 6 al aceluiași Cod stipulează că, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

În sensul art.7, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată atât în legislația națională art.10 din Codul administrativ care definește în felul următor „actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public", precum 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, care statuează că, „actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, 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.

În speța dată, prin decizia nr.RC-5 din 06.01.2026 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins solicitarea companiei SRL „Birivofarm" privind reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică prin extinderea rețelei farmaceutice pe adresele: 1) *****.

Potrivit practicii CEDO, o licență/act permisiv constituie un bun în sensul art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale în funcție de faptul dacă deținătorul sau solicitantul licenței are o speranță rezonabilă și legitimă în privința dreptului legal de dobândire, valabilității în timp a actului permisiv și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestui act permisiv, iar potrivit jurisprudenței CEDO, refuzul în eliberarea licenței și încetarea valabilității acesteia, prin care se permite crearea unei afaceri, constituie o interferență în dreptul de a se bucura de proprietate, care este garantată de art. 1 din Primul Protocol (a se vedea: Pudas vs Suedia, hotărîrea 2 din 27.10.1987; Tre Tractores Aktiebolag vs Suedia, hotărîrea din 07.07.1989; Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. vs Polonia, hotărîrea din 28.07.2005; Bimer SA vs Moldova, hotărîrea din 10.07.2007; ș.a.).

Prin urmare se constată cu certitudine că prin decizia contestată au fost lezate drepturile reclamantului în sensul art. 17 din Codul administrativ.

In corespundere cu prevederile art.189 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.

Nefiind de acord cu decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, reclamantul a contestat-o cu o cerere prealabilă privind anularea actului administrativ contestat.

Consideră decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr.RC-5 din 16.01.2026 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice precum și răspunsul oferit la cererea prealabilă, ca fiind ilegale din care considerente acestea din urmă urmează a fi anulate, din următoarele motive.

SRL „Birivofarm" este titulară a licenție pentru activitatea farmaceutică seria A MMI cu nr.002505 cu termen de valabilitate din 21.08.2024-20.08.2029 eliberată de autoritatea competentă în temeiul dispozițiilor art.8 alin.(l) lit.a) sbpct.25) din Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451 din 30.07.2001.

Rețeaua de farmacii administrată de SRL „Birivofarm” activează prin intermediul mai multor subdiviziuni teritoriale (filiale) și conform licenței eliberate, iar pe parcursul activității sale aceasta din urmă a depus eforturi enorme întru contribuirea la evoluția spre o piață internă autentică în vederea asigurării cu medicamente a populației întrucât consumatorii să poată beneficia pe deplin de avantajele pe care le conferă concurența liberă, fiind, în paralel garantate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor al accesului la medicamente de calitate superioară și inofensive.

În același context, pe parcursul activității a fost antrenat și instruit un considerabil potențial uman, create noi locuri de muncă, implementate sisteme inovatoare și alte diferite instrumente ce ar asigura obiectivele în referință.

În temeiul Legii privind activitatea farmaceutică, în caz de extindere a activității prin intermediul unor subdiviziuni teritoriale, pentru fiecare în parte se prezenta, la reperfectarea licenței, includerea subdiviziunii în anexa la licență și eliberarea copiei autorizate de pe licență, setul de acte ce consta din: cerere; copia de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii sau organizației; copia extrasului din registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, cu anexarea schemei privind amplasarea încăperilor și suprafața lor (cu specificarea destinației acestora); copia autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial; copiile diplomelor de absolvire a instituției superioare sau medii de specialitate în domeniul farmaceutic (după caz, certificatele de echivalare a diplomelor obținute în străinătate, eliberate în modul stabilit) și copiile ordinelor de angajare a conducătorilor unităților farmaceutice.

După adoptarea Legii menționate și a modificărilor operate prin Legea nr.185 din 21.09.2017, ținând cont de cerințele demografice stabilite, Agenția Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale refuză solicitările companiei SRL „Birivofarm” cu privire la reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică prin extinderea rețelei cu includerea noilor subdiviziuni, motivând pe dispozițiile Legii respective.

Menționează că, societatea dispune atât de contracte de investiții cât și de alte forme și modalități de acte juridice ce conferă dreptul de posesie și folosință asupra bunurilor imobile unde se își va desfășura activitate. Reconstrucția și redimensionarea spațiului destinat practicării activității farmaceutice cât și dotarea și amenajarea corespunzătoare a încăperilor, conform Regulamentului sanitar prind dotarea și exploatarea farmaciilor și depozitelor farmaceutice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.504 din 12.07.2012, necesită investiții enorme și presupune o anumită perioadă de timp.

În acest sens, SRL „Birivofarm” și formulează prezenta acțiune în vederea anulării deciziei de refuz nr. RC-5 din 16.01.2026 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice.

La data depunerii prezentei cereri compania are deja elaborată o strategie și un plan de acțiuni privind extinderea activității farmaceutice prin intermediul altor câteva subdiviziuni teritoriale, și anume: 1) *****.

În motivarea de drept a prezentei acțiuni, menționează că dispozițiile legale enunțate sunt incapabile atât timp cât acestea au fost puse în aplicare prin norme organizatorice, în special ce țin de aspectul demografic.

Acest fapt a fost stabilit expres prin nenumărate hotărâri judecătorești adoptate pe marginea cauzelor similare. Conform art.3 din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160 din 22.07.2001, legiuitorul a stabilit expres ca principii de bază al autorizării asigurarea egalității în drepturi și a intereselor legitime ale tuturor întreprinderilor, organizațiilor, persoanelor fizice; transparența actelor necesare inițierii și/sau desfășurării afacerii; transparența decizională în domeniul autorizării; reglementarea materială și procedurală prin acte legislative a condițiilor și procedurilor de licențiere; declararea de către solicitantul de act permisiv pe propria răspundere a respectării condițiilor prevăzute de lege și de cadrul normativ privind ghișeul unic; precum și echitabilitatea (proporționalitatea) dintre interesele societății și drepturile solicitanților la efectuarea controlului asupra respectării condițiilor de autorizare, precum și la suspendarea/ retragerea actelor

permisive; aprobarea tacită în caz de depășire de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea reperfectarea actului permisiv.

Prin decizia de refuz nr. RC-5 din 06.01.2026 sunt încălcate flagrant principiile menționate, în lipsa unui cadrul legal de implementare a legii, Agenția Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale în referințele prezentate în instanța de judecată în alte procese similare, a confirmat faptul că nu există un mecanism legal de implementare a cerințelor privitor la factorul demografic și geografic.

Potrivit Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător este stabilit expres că temei pentru respingerea cererii privind reperfectarea actului permisiv poate servi numai depistarea de către autoritatea în cauză a datelor neveridice în documentele prezentate de către titularul de act permisiv, iar, la caz Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu a invocat un astfel de motiv.

La examinarea prezentei cerere privind recunoașterea unui drept prevăzut de lege solicită respectuos a ține cont inclusiv de dispozițiile art.4 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, conform căruia în cazul unor neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și Legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

În acest sens, Republica Moldova și-a asumat obligația ajustării legislației naționale la standardele europene. Potrivit art.4 din Legea cu privire la actele legislative, actul legislativ trebuie să corespundă prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale drepturilor internaționale, inclusiv legislației comunitare. Compatibilitatea cu legislația comunitară constituie o condiției obligatorie a oricărui act legislativ.

În aceiași ordine dc idei și întru executarea prevederilor art.III din Legea nr.168 din 15.06.2006 pentru completarea și modificarea unor acte legislative, prin Hotărârea Guvernului nr. 1345 din 24.11.2009 cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunicară, Guvernul a stabilit că procesul de armonizare se va efectua după procedurile de organizare și de tehnică legislativă stabilite de Legea nr.780 din 27.12.2001 privind actele legislative și de Legea nr.317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, fiind concomitent aprobat, conform anexei, Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară.

Potrivit pct.3 din respectivul Regulament, legislația comunitară constă din tratatele constitutive ale Uniunii Europene precum și din cele care le modifică și completează pe acestea (legislația primară), jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene, precum și actele emise de către instituțiile Uniunii Europene (legislația secundară), iar actele normative cele mai utilizate sun regulamentele, directivele, deciziile, fiecare dintre acestea având caractere, modalități de aplicare sau destinații proprii, inclusiv la lit.b) este indicat expres că directiva este actul obligatoriu, definind obiectivele ce urmează a fi atinse în contextul politicii comune.

In atare context, precizează că reglementări similare cu criterii demografice și geografice la amplasarea farmaciilor au fost adoptate și de către alte state a Uniunii Europene. In paralel, Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciile în cadrul pieței interne impune statele membre să examineze dacă sistemul lor juridic condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia de restricții cantitative sau teritoriale, în special sub forma limitărilor stabilite în funcție de populație sau a unei distanțe geografice minime între prestatori. Asemenea restricții urmează a fi eliminate, putând fi menținute ca excepție doar în cazul în care întrunesc condițiile de nediscriminare, necesitate și proporționalitate.

Prin **referința** Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale s-a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În susținerea acesteia s-a invocat că, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale este autoritatea administrativă centrală, din subordinea Ministerului Sănătății, cu statut de persoană juridică, competentă în domeniul medicamentelor, dispozitivelor medicale și activității farmaceutice, care exercită controlul de stat și supravegherea activității farmaceutice a persoanelor fizice și persoanelor juridice,

indiferent de tipul de proprietate, în conformitate cu Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, care la art. 9/1 alin. 1.

Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale prevede că, Misiunea Agenției constă în implementarea politicii statului în domeniul medicamentului, activității farmaceutice, circulației substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor și dispozitivelor medicale în scopul promovării și protejării sănătății publice prin asigurarea cu medicamente și dispozitive medicale de calitate, inofensive, eficiente și accesibile.

Potrivit art.1 din cu Legea nr.1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, activitate farmaceutică este definită ca domeniu științifico-practic al ocrotirii sănătății, care include elaborarea medicamentelor, standardizarea, înregistrarea, producerea, prepararea, controlul calității, păstrarea, informarea, livrarea și eliberarea acestora populației, precum și conducerea întreprinderilor farmaceutice și a subdiviziunilor acestora, activități exercitate numai în cadrul întreprinderii farmaceutice, cu excepția cercetărilor în vederea elaborării și testării medicamentelor, efectuate în conformitate cu legislația în vigoare.

Astfel, activitatea farmaceutică este reglementată de prezenta lege și de alte acte legislative care vizează activitatea farmaceutică. (art.2 din Legea nr. 1456 din 25.05.1993)

Temei pentru desfășurarea activității farmaceutice servesc licența și certificatul de acreditare eliberate conform Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și conform legilor speciale.

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: legea care reglementează activitatea licențiată/ 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.

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 Legea nr. 1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică.(alin. (3). art. 141 din Legea nr. 1456 din 25.05.1993)

In acest context, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, în virtutea atribuțiilor sale funcționale, este obligată să respecte condițiile prevăzute de lege la eliberarea/ reperfectarea licenței pentru genul „activitatea farmaceutică”. .

Este remarcabil faptul că Legea nr.1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică reprezintă o lege specială care reglementează domeniul specific, concret și anume cel farmaceutic, iar Legea nr.160/2011 este una generală. Precizează că în cazul divergenței dintre o lege generală și una specială, vor fi aplicabile prevederile legii speciale.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 126 alin. (1) din Legea nr.160/2011, licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se retrage în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive, cu excepția prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare.

Or, prevederile art.19 alin.(4), (5) din Legea nr. 1456/1993 stabilesc norme specifice care urmează a fi respectate de către deținătorii de licență pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Prin cererea nr. C494398/2026, reprezentantul SRL „Birivofarm” a solicitat reperfectarea
licenței pentru activitatea farmaceutică în vederea includerii subdiviziunilor amplasate în or. Briceni, str. Ivan Turghenev 1, în licență și eliberarea copiilor autorizate.

Dosarul depus a fost examinat ca solicitare de înființare a 1 unitate farmaceutică nouă și la evaluarea acestora au fost respectate toate procedurile operaționale și organizatorice prevăzute de actele normative în vigoare.

La evaluarea criteriului demografic în cadrul or. Briceni, în baza răspunsului oferit de Primărie, cu nr. 451 din 15.12.2025, prin care se confirmă numărul populației de 5785 persoane și de numărul de farmacii înregistrate (20 farmacii), conform Registrului de Licențiere deținut de AMDM, or raportând

numărul populației la numărul de farmacii, a rezultat că la o farmacie revine 289 locuitori. Astfel, sunt încălcate prevederile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993, cu privire la activitatea farmaceutică, conform cărora: „In municipii, orașe, centre raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3000 până la 4000 de locuitori."

Menționează că, potrivit art.9 și art.126 din Constituția RM, farmacia și activitatea farmaceutică nu este „comerț liber".

Conform prevederilor art.1 din Legea 1456/1993, activitatea farmaceutică este domeniu...a ocrotirii sănătății și nu al comerțului. Art.191 al aceleiași Lege, se legalizează farmacia (întreprinderea) ca „parte componentă a sistemului de sănătate cu drept și obligațiune de acordare a asistenței cu medicamente... și de prestare a altor servicii farmaceutice orientate spre beneficiul populației", dar nu de exercitare a comerțului liber, iar în ce privește „...egalitatea tuturor în fața legii" - normativele stabilite prin lege sunt legale pentru toți operatorii din piața farmaceutică, ele nu sunt diferențiate pentru diverși agenți economici, dar sunt unice pentru toți, respectând principiile de bază a autorizării activității de întreprinzător.

In concluzie consideră absolut eronată poziția reclamantei, aceasta exprimând afirmații cu caracter subiectiv, ceea ce ne întărește părerea că acțiunea înaintată împotriva AMDM este una neîntemeiată și nefondată. Este remarcabil faptul că Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică reprezintă o lege specială care reglementează domeniul specific, concret și anume cel farmaceutic, iar Legea nr. 160/2011 este una generală. Precizează că în cazul divergenței dintre o lege generală și una specială, vor fi aplicabile prevederile legii speciale.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.126 alin.(1) din Legea nr.160/2011, licența se acordă, se prelungește, se suspendă și se retrage în conformitate cu procedurile și regulile stabilite de prezenta lege pentru actele permisive, cu excepția prevederilor specifice stabilite de prezentul capitol sau de legile care reglementează activitatea licențiată corespunzătoare.

Or, prevederile art. 19 alin.(4), (5) din Legea nr.1456/1993 stabilesc norme specifice care urmează a fi respectate de către deținătorii de licență pentru desfășurarea activității farmaceutice.

Totodată, indică că, în corespundere cu Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, art.129 „termenul de valabilitate pentru licențele indicate în anexa nr. 1 compartimentul I pozițiile 1, 5-13 este de 5 ani"

Totodată această monitorizare, nu trebuie percepută de către antreprenori ca o tendință a statului de a stopa progresul economic, ci din contra, monitorizarea trebuie interpretată ca rolul de „arbitru", al statului în supravegherea respectării „regulilor legale de joc", de către antreprenori în practicarea activităților care necesită a fi licențiate. în cele din urmă, prin acest control statul, doar se asigură că anumite activități de importanță socială majoră practicate de antreprenori, sunt conforme întru totul cerințelor imperative ale legii.

În acest sens, în RM, legea cadru care stabilește lista activităților care sunt supuse licențierii, particularitățile și modul de obținere a actelor permisive, lista autorităților abilitate cu eliberarea actelor permisive (licențelor de activitate), condițiile de retragere suspendare, dar și alte particularități ale activităților supuse licențierii, reprezintă Legea RM nr.160 privind reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, adoptată la 22.07.2011 (în continuare - Legea nr.160/2011).

Totodată, datorită diversității domeniilor care sunt supuse licențierii, legiuitorul prin diferite legi speciale, a stabilit care sunt particularitățile fiecărui domeniu de activitate supus licențierii, dar și care sunt condițiile necesare care trebuie să le întrunească solicitantul de licență pentru obținerea dreptului de a desfășura o anumită activitate supusă licențierii.

În acest sens, potrivit prevederilor Legii nr.160/2011, unul dintre domeniile de activitate, care este supus licențierii îl reprezintă și activitatea farmaceutică.

Astfel, aferent Legii nr.160/2011, legiuitorul a instituit și o lege specială care reglementează procedura privind obținerea licenței în domeniul farmaceutic printr-o lege specială și anume Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr. 1456-XII din 25.05. în sensul prevederilor art. 1 din Legea nr.1456/1993 activitate farmaceutică reprezintă un domeniu științifico-practic al ocrotirii sănătății, care include elaborarea medicamentelor, standardizarea, înregistrarea, producerea, prepararea, controlul

calității, păstrarea, informarea, livrarea și eliberarea acestora populației, precum și conducerea întreprinderilor farmaceutice și a subdiviziunilor acestora, activități exercitate numai în cadrul întreprinderii farmaceutice, cu excepția cercetărilor în vederea elaborării și testării medicamentelor, efectuate în conformitate cu legislația în vigoare.

De asemenea, potrivit prevederilor art.2 din legea prenotată, activitatea farmaceutică este reglementată de prezenta lege și de alte acte legislative care vizează activitatea farmaceutică.

Consideră eronată poziția reclamantului, precum că datele utilizate de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în luarea deciziilor sale nu sunt veridice, iar acțiunea înaintată de către SRL „Birivofarm" urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată și nefondată or aceasta se bazează pe afirmații cu caracter subiectiv.

Prin cererile depuse de SRL "Birivofarm" și Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale s-a solicitat examinarea cauzei în procedură scrisă, astfel în temeiul art. 218 lit. a) din Codul administrativ, s-a dat curs cererilor și s-a dispus examinarea cauzei în procedură scrisă.

Aprecierea judecătorului.

Analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, judecătorul ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Partea reclamantă pretinde emiterea actului administrativ favorabil privind includerea în licență a subdiviziunii teritoriale, prin urmare pretențiile respective sunt susceptibile controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ în lumina prevederilor art. 39, 189 și art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

2. Cu referire la procedura prealabilă se va sublinia că însăși Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în decizia nr. RC-5 din 06 ianuarie 2026 (f.d. 82) a indicat expres, franc și explicit că în cazul dezacordului cu prezenta decizie, partea este în drept să înainteze acțiune în contencios administrativ. Mai mult, acțiunea deferită judecății este în obligare (art. 206 alin. (1) lit. b) din

Codul administrativ), iar conform art. 208 alin. (3) din Codul administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea 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. La caz, cerere de emitere a actului administrativ individual a fost depusă de către SRL ”Birivofarm” (a se vedea cererea din 02 ianuarie 2026), totodată, cadrul legal special care ar institui procedura prealabilă obligatorie nu există. Astfel, se conchide că procedura prealabilă nu este obligatorie pe caz, iar efectuarea ei de către SRL ”Birivofarm” reprezintă un deziderat personal al acesteia.

3. Corelând momentul comunicării deciziei cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

4. Partea reclamantă pretinde încălcarea dreptului la activitatea farmaceutică licențiată, dreptul de proprietate.

5. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu 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; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, judecătorul constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele judecătorului.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunță că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un „tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui "terţ imparţial" în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

În general, controlul judiciar asupra puterii executive este denumit sugestiv „contencios administrativ", prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor izice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

Materialele cauzei denotă că SRL "Birivofarm" este titularul licenţei pentru activitatea farmaceutică seria A MMII nr. 002505, valabilă până la 20 august 2029. *(f.d. 27-34)*

La data de 02 ianuarie 2026 SRL "Birivorafm" s-a adresat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cererea nr.C494398/2025 în vederea reperfectării licenței în legătură cu extinderea rețelei farmaceutice prin crearea filialei noi pe adresa: *****. *(f.d. 26)*

Prin decizia nr. RC-5 din 06 ianuarie 2026 s-a respins cererea abordată supra în temeiul art. 12^6 și 12^8 din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și art. 14^2 alin. (4) și (5), art. 19 din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică. *(f.d. 82)*

La data de 13 ianuarie 2026 SRL ”Birivofarm” a depus cerere prealabilă la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale solicitând anularea deciziei de refuz nr. RC-5 din 06 ianuarie 2026 cu reperfectarea licenței și includerea noii subdiviziuni teritoriale în anexa licenței, eliberarea copiilor autorizate de pe aceasta pentru noua subdiviziune teritorială, amplasată în *****. *(f.d. 45-47)*

Examinînd cererea prealabilă, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a emis răspunsul nr. Rg02-170 din 19 ianuarie 2026 prin care a respins ca neîntemeiată cererea prealabilă. *(f.d. 84)*

Succesiunea celor derulate supra a determinat reclamanta să înainteze prezenta acțiune în instanța de judecată.

Potrivit art.14[1] din Legea nr.1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, modul de autorizare a activităţii farmaceutice este stabilit de legislaţie. Activitatea unităţii farmaceutice se desfăşoară pe teritoriul Republicii Moldova în baza licenţei şi a certificatului privind conformitatea cu buna practică de farmacie (Good Pharmacy Practice – GPP), eliberate de Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale. Autorizarea desfăşurării activităţilor de fabricaţie şi import, precum şi de distribuţie angro a medicamentelor de uz uman se realizează în conformitate cu prevederile Legii nr.153/2025 cu privire la medicamente. Modul de solicitare, acordare, suspendare şi retragere a actelor permisive prevăzute de prezenta lege pentru agenţii economici se stabileşte de Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de prezenta lege.

Art. 14[2] din legea vizată statuează că, pentru obţinerea sau prelungirea licenţei, solicitantul depune la Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale:

a) cererea în care se indică: denumirea, forma juridică de organizare, IDNO-ul întreprinderii sau al organizaţiei ori numele, prenumele, adresa şi IDNP-ul persoanei fizice solicitante; genul de activitate, integral sau parţial, pentru a cărui desfăşurare se solicită licenţa; asumarea pe propria răspundere de către solicitantul de licenţă a responsabilităţii pentru respectarea condiţiilor de licenţiere la desfăşurarea genului de activitate pentru care se solicită licenţa şi pentru autenticitatea documentelor prezentate;

b) copia de pe actul de proprietate sau de pe contractul de locaţiune a imobilului ori a unităţii mobile în care 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 unităţilor farmaceutice şi filialelor acestora.

La data înregistrării cererii şi a documentelor stabilite de prezentul articol pentru obţinerea sau reperfectarea licenţei, Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale dispune efectuarea unei vizite de control pentru a verifica corespunderea condiţiilor de activitate a solicitantului cu cerinţele stabilite, inclusiv pentru activitatea cu substanţe stupefiante şi/sau psihotrope şi cu precursori ai acestora.

În cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii, Agenţia Medicamentului şi Dispozitivelor Medicale emite un proces-verbal de control privind rezultatele verificării efectuate conform alin.(2). În cazul în care agenţia menţionată nu a efectuat o vizită de control sau nu a emis un proces-verbal de control în decursul a 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii, se aplică principiul aprobării tacite.

În cazul primirii refuzului entităţilor solicitate de a emite autorizaţie, autoritatea de licenţiere este în drept să refuze eliberarea licenţei.

Drept temei pentru retragerea licenţei servesc:

a) desfăşurarea de către titularul de licenţă a unei alte activităţi decît cea indicată în licenţă;

b) desfăşurarea activităţii pe o altă adresă sau într-o altă unitate mobilă decât cea indicată în licenţă;

c) decizia definitivă a instanţei de judecată.

Drept temei pentru suspendarea temporară a licenţei servesc:

a) încălcarea uneia dintre condiţiile de practicare a activităţii farmaceutice;

b) lipsa dreptului de proprietate sau expirarea contractului de locaţiune a imobilului ori a unităţii mobile în care se desfăşoară activitatea licenţiată;

c) necorespunderea actelor de studii ale persoanelor angajate cu genurile de activitate prestate;

d) lipsa actelor ce confirmă instruirea continuă;

e) lipsa sau retragerea certificatului privind conformitatea cu bunele practici, prevăzut la art.14[1] alin.(2);

f) nerespectarea obligaţiei de serviciu public.

Licenţa se eliberează pe un termen de 5 ani.

În conformitate cu **art. 19 și art. 19[1] din legea pre citată**, asistenţa populaţiei cu medicamente, alte produse farmaceutice şi parafarmaceutice se efectuează prin intermediul farmaciilor şi instituţiilor medicale. Modul de deschidere, funcţionare şi control al activităţii întreprinderilor şi instituţiilor farmaceutice de asistenţă cu medicamente a populaţiei se stabileşte de Ministerul Sănătății în limita prevederilor legii. Ministerul Sănătății stabileşte normative referitoare la spaţiul, amplasarea şi extinderea întreprinderilor şi instituţiilor farmaceutice. 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.

Farmacia este o întreprindere farmaceutică, parte componentă a sistemului de sănătate, cu drept şi obligaţiune de acordare a asistenţei cu medicamente, cu alte produse farmaceutice şi parafarmaceutice şi de prestare a altor servicii farmaceutice orientate spre beneficiul populaţiei. Ministerul Sănătăţii stabileşte Nomenclatorul serviciilor farmaceutice prestate de farmacii şi indicatorii de asigurare a calităţii lor. În funcţie de modul de organizare şi funcţionare, de asistenţa farmaceutică – pentru tratament ambulatoriu sau staţionar, de destinatarii produselor şi serviciilor farmaceutice, se disting următoarele tipuri de farmacii: a) farmacie cu circuit deschis (de acces public, comunitară), care este amplasată într-un imobil sau într-o unitate mobilă şi este destinată publicului larg ce beneficiază de asistenţă farmaceutică în conformitate cu reglementările legale, indiferent de domiciliul pacientului, inclusiv în cazuri de urgenţe medicale; b) farmacie cu circuit închis, care asigură cu medicamente numai pacienţii internaţi într-o instituţie medico-sanitară de staţionar; c) farmacie universitară – bază de învăţămînt, de cercetare, de producere a medicamentelor şi a altor produse farmaceutice, înfiinţată de comunitatea universitară în cadrul Facultăţii de farmacie ca farmacie cu circuit deschis.

Cu titlu de principiu, argumentele focusate pe nerespectarea cerințelor demografice şi a celor geografice, urmează a fi demonstrate prin probe pertinente și concludente sub auspiciul art. 93 din Codul administrativ, nu doar invocate într-o manieră declarativă și abstractă, sarcină pe care autoritatea publică pârâtă nu a îndeplinit-o în speță. Mai mult, cu referire la criteriul demografic, în accepțiunea legii, numărul de locuitori se confirmă prin adeverința eliberată de autoritatea administrației publice locale, act care nu a fost prezentat de partea pârâtă, fapt ce denotă substituirea competențelor funcționale în aspectul vizat.

Totodată, judecătorul atestă inexistenţa unui mecanism legal de implementare a cerinţelor legale privitor la factorul demografic - o farmacie la un număr de la 3000 până la 4000 de locuitori şi cel geografic - distanţă de cel puţin 250/500 de metri, prevăzute de art. 19 alin. (4) şi (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, introduse prin Legea nr. 57 din 01 aprilie 2011, omisiune care nu poate fi interpretată în defavoarea reclamantei. La fel, în acest context, judecătorul reţine că, potrivit Legii privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, este stabilit expres că, temei pentru respingerea cererii privind reperfectarea actului permisiv poate servi numai depistarea de către autoritatea în cauză, a datelor neveridice în documentele prezentate de către titularul de act permisiv ceea ce nu a fost sesizat de către autoritatea publică pârâtă pe cazul dat şi respectiv în astfel de circumstanţe, asemenea comportament este de natură să afecteze dreptul reclamantei la proprietate.

În segmentul abordat, sun relevante prevederile art. 1 Protocolul nr. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului care prevede că, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile

prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional. Dispoziţiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a reglementa folosinţa bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuţii, sau a amenzilor. Astfel art. 1 al Protocolul Adiţional nr. l garantează în substanţă dreptul de proprietate, bunurile incorporale fiind incluse în aceasta protecţie, iar noţiunea de bunuri este larg înţeleasă şi desemnează toate bunurile cu valoare patrimonială. Orice interes economic care are o valoare patrimonială poate fi considerat ca un bun în sensul art. 1 din Protocolul 1. Reieşind din practica constată a Curţii Europene a Drepturilor Omului, noţiunea de ”bun” în sensul acestei dispoziţii nu se limitează la proprietatea corporală şi este independentă în raport de calificările formale din dreptul intern: anumite alte drepturi şi interese constituind active pot fi considerate bunuri în sensul acestei dispoziţii. O creanţă suficient de certă, pentru ca reclamanta să poată avea speranţa legitimă că va obţine un avantaj patrimonial, poate să fie considerată un bun.

În speţă, licenţa valabilă seria A MMI nr. 002505, precum şi lipsa temeiurilor care ar justifica respingerea cererii de extindere, acordă reclamantei o speranţă legitimă că el va putea desfășura până la expirarea valabilităţii licenţei, activitatea farmaceutică. Prin urmare, există un ”bun” în sensul dispoziţiei de la art. l din Protocolul nr. l, iar neadmiterea cererii de extindere pe motive neimputabile reclamantei, constituie o ingerinţă în dreptul acestuia de proprietate.

În astfel de circumstanţe, judecătorul reţine că, pentru a fi compatibilă cu prevederile legale menţionate, o astfel de restricţie sau ingerinţă - adică refuzul pârâtului de extindere a reţelei farmaceutice, trebuie să fie ”prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe ”scopuri legitime” şi să fie ”necesară într-o societate democratică”, în vederea realizării scopurilor respective.

În acest sens, judecătorul va aplica testul de proporţionalitate ca o metodă logică prestabilită, destinată să identifice dacă dreptul reclamantei pretins a fi încălcat a suportat o atingere ce depăşeşte limitele impuse de lege.

În lumina art. 29 din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

Conform testului de proporţionalitate reglementarea prevăzută de norma menţionată trebuie să urmărească în mod obiectiv un scop legitim, să fie indispensabilă pentru îndeplinirea scopului respectiv şi proporţională - pentru a asigura un just echilibru între interesele individului şi cele ale statului.

Prevăzută de lege. Pentru a stabili dacă norma impusă reclamantei este prevăzută de lege urmează să se verifice dacă norma contestată care o prevede este accesibilă, clară şi previzibilă. Norma respectivă este cuprinsă în art. 19 alin. (4) şi (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică. Prin urmare, restricţia este prevăzută de lege şi întruneşte criteriul accesibilităţii, întrunind totodată condiţiile preciziei suficiente şi a previzibilităţii.

Din ansamblul reglementărilor de bază care se axează pe principiul concurenţei libere în afaceri, legiuitorul în art. 19 alin. (4) şi (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, a stabilit anumite limitări: pe criteriul demografic - o farmacie la un număr de la 3000 până la 4000 de locuitori şi pe criteriul geografic - distanţă de cel puţin 250/500 de metri, instituind o excepţie de la principiul cererii şi ofertei, urmărind scopul protejării intereselor cetăţenilor, care însă s-a dovedit a fi inaplicabilă, necătând la aceste circumstanţe, judecătorul nu poate să conchidă că norma respectivă nu urmăreşte un scop legitim, doar că lipseşte un mecanism care urma a fi elaborat, la nivel de norme subordonate legii.

Necesară într-o societate democratică. Pentru ca restricţia impusă de norma discutată să fie necesară într-o societate democratică, urmează să se verifice dacă există un just echilibru între interesele concurente aflate în discuţie, precum şi dacă ingerinţa în dreptul reclamantei este proporţională scopului legitim urmărit. În acest sens, instanţa urmează să pună în balanţă, pe de o parte, dreptul reclamantuei de a beneficia de garanţiile dreptului său de proprietate ce rezultă din licenţa seria A MMI nr. 002505 şi lipsa temeiurilor clare de respingere a cererii de extindere a reţelei farmaceutice, şi pe de altă parte, dreptul autorităţii pârâte de a respinge cererea pe motiv de nerespectare a criteriului geografic şi demografic. Se

va reţine poziţia Curţii Europene în ceea ce priveşte marja de apreciere permisă şi principiile care urmează a fi respectate atunci când sunt puse în discuţie două drepturi concurente protejate de lege. Astfel, în jurisprudenţa sa, Curtea Europeană a notat că atunci când trebuie să soluţioneze un conflict între două drepturi care beneficiază de o protecţie egală potrivit legii, urmează a fi apreciată importanţa intereselor concurente. Astfel, instanţa judecătorească reţine că, interesul reclamantei, care fiind o societate comercială, este unul lucrativ, adică de a obţine venit în baza actului permisiv obţinut legal, statul garantând reclamantei dreptul de proprietate, inclusiv asupra bunurilor şi drepturilor incluse în această protecţie. Respectiv, autoritatea pârâtă prin decizia de refuz contestată, urmărind protejarea dreptului locuitorilor de pe adresele indicate în decizie la existenţa unui număr de farmacii, raportată la cap de locuitor şi la suprafaţa localităţii - nu a atins obiectivul propus, deoarece decizia pârâtului de refuz, nu este în interesul locuitorilor, or, o farmacie amplasată în plus nu poate avea consecinţe nefavorabile pentru cetăţeni, ci doar pentru concurenţi (care ar putea să obţină un eventual venit mai mic, ceea ce, la rândul său este de natură să determine concurenţii de a micşora preţul, în consecință asemenea conduită fiind în ultimă instanță favorabilă cetățenilor), pe când lipsa unei farmacii la locul potrivit ar putea avea consecinţe grave pentru localnicii din localităţile limitrofe, în special, în cazul necesității procurării de urgenţă a unor preparate medicamentoase.

În această ordine de idei, judecătorul nu are temei pentru a stabili că, la emiterea actului contestat, s-a respectat principiul unui just echilibru între interesele individuale ale societăţii reclamante şi cele pe care trebuie să le asigure autoritatea publică pârâtă, adică interesele publice, or, în speţă, o eventuală admitere a cererii reclamantei satisface interesele publice, prin urmare, măsura de respingere întreprinsă de autoritatea publică pârâtă nu este necesară într-o societate democratică.

Distinct de cele menționate, practica judiciară uniformă care a fost conturată pe cauze similare cu cea dedusă judecății este aptă să confere reclamantei certitudine juridică și securitate în raporturile juridice sub auspiciile art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și siguranța ca în situații asemănătoare atitudinea și tratamentul autorităților publice să fie identică, conduita contrară ar constitui o discriminare inadmisibilă. Cu titlu de principiu, jurisprudența trebuie să fie unitară și constantă, în special la nivelul instanței supreme trebuie evitate deciziile contradictorii și asigurată coerența jurisprudenței *(Beian contra României, 2007)*. Prin urmare, elementele pe care se bazează principiul securității juridice sunt certitudinea și predictibilitatea dreptului. Acestea sunt necesare pentru a menține încrederea legitimă a cetățenilor în activitatea instanțelor. Jurisprudența clară a instanțelor în sensul confirmării pentru alte persoane aflate într-o situație similară cu cea a reclamantei a unui drept prevăzut de legislația națională constituie o speranță legitimă *(Weissman contra României, 2006).*

Nu în ultimul rând se va sublinia că, simpla existență a unei norme legale, fără mecanisme efective de aplicare, constituie o încălcare a Convenției Europene a Drepturilor Omului deoarece această carență afectează caracterul ”efectiv” al dreptului garantat. Convenția nu are ca scop garantarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci a unor drepturi concrete și efective. *(Airey c. Irlandei, 1979)*. O normă fără mecanism de aplicare poate transforma dreptul într-unul iluzoriu. Statul are obligația nu doar să adopte norme, ci și să creeze mecanisme instituționale și procedurale care să permită exercitarea efectivă a drepturilor.

În sinteză, reglementarea formală a unui drept, în absența unor mecanisme clare, accesibile și eficiente de implementare, transformă acest drept într-unul iluzoriu, situație incompatibilă cu exigențele Convenției Europene a Drepturilor Omului, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența Curții de la Strasbourg.

Concluzionînd cele expuse mai sus cît raționamentele abordate supra, se constată cu certitudine temeinicia acțiunii deferite judecății și indică necesitatea admiterea ei.

În temeiul celor expuse și în conformitate cu prevederile art. 218 lit. a), 219, 224, 225, 229 din Codul Administrativ al Republicii Moldova, judecătorul,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea de contencios administrativ depusă de Societatea cu Răspundere Limitată ”Birivofarm”.

Se anulează decizia de refuz nr. RC-5 din 06 ianuarie 2025 emisă de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la respingerea cererii de reperfectare a licenței și răspunsul nr.Rg02-170 din 19.01.2026 emis pe marginea cererii prealabile.

Se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ individual favorabil de reperfectare a licenței pentru activitatea farmaceutică a Societății cu Răspundere Limitată ”Birivofarm”, seria A MMI nr. 002505, termen de valabilitate 21 august 2024 – 20 august 2029, prin includerea în anexa la licență a subdiviziunii (filială) amplasate pe adresa: *****, cu eliberarea copiei autorizate.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

Judecătorul **Vitalii Ciumac**