Dosarul nr. 3-2637/2025
2-25150312-12-3-24102025-1

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

18 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătorul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Veaceslav Martînenco, specializat în materia contenciosului administrativ,

examinând, în procedură scrisă, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de SRL „Birivofarm" către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,-

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

La 24.10.2025, reclamantul SRL „Birivofarm", a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, partea reclamantă a indicat 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.

Menționează, că rețeaua de farmacii administrată de SRL „Birivofarm" activează prin intermediul mai multor subdiviziuni teritoriale (filiale) și conform licenței eliberate, iar pe parcursul activității sale 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 01.10.2025 SRL „Birivofarm" s-a adresat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu o cerere, înregistrată cu nr. C466568/2025, 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 adresa: *****.

La data de 20.03.2025 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, prin decizia nr. RC-460 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 adresa: *****.

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

Consideră partea reclamantă că, decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr.RC-460 din 07.10.2025 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice precum și răspunsul oferit la cererea prealabilă, ca fiind ilegale și urmează a fi anulate,

din următoarele motive.

Relatează că, 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. Pe parcursul activității sale aceasta 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 acest 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.

Specifică că, 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 licenței 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.

Afirmă că, 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 a refuzat solicitările companiei SRL „Birivofarm” cu privire la reperfectarea licenței pentru activitatea farmaceutică prin extinderea rețelei cu includerea noilor subdiviziuni, motivând pe dispozițiile Legii respective.

Ține să menționeze 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 3

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.

Explică că, la data depunerii prezentei cereri, compania a avut deja elaborată o strategie și un plan de acțiuni privind extinderea activității farmaceutice prin intermediul altor câteva subdiviziuni teritoriale, și anume: *****.

În motivarea de drept, indică 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 achitabilitatea (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.

Reiterează că, prin decizia de refuz nr. RC-460 din 07.10.2025 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.

Reține că, 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.

Precizează că reglementări similare cu criterii demografice ți geografice la amplasarea farmaciilor au fost adoptate și de către alte state a Uniunii Europene. în 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 distante 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.

Referitor la faptul ce privește condițiile de densitate demografică și de distanța minimă între farmacii aplicabile în Spania, Curtea Europeană de Justiție a menționat că astfel de măsuri ca (citat): *„... aplicarea uniformă a normelor de bază de 2 800 de locuitori și de 250 de metri între farmacii (...) riscă să nu asigure un acces adecvat la serviciul farmaceutic în zone care prezintă anumite particularități demografice”*.

Astfel, invocă că restricțiile pentru amplasarea farmaciilor prevăzute la art. 19 alin.(5) din Legea

cu privire la activitatea farmaceutică, sunt incompatibile cu legislația comunitară privind libertatea de stabilire și concurență.

În concluzie consideră că SRL „Birivofarm” dispune de dreptul legal de a practica o activitate licențiată, întrucât procedura de eliberare a licenței sau reperfectarea a acesteia nu este suspendată printr-o lege organică, iar conform Legii privind reglementarea prin autorizare a activități de întreprinzător, actul permisiv este actul final ce acordă dreptul titularului de a practica activitatea în cauză.

Astfel, făcând referire la art. art. 5, 10, 17, 20, 189, 206, 224 din Codul administrativ, solicită partea reclamantă:

1. Anularea deciziei de refuz nr. RC-460 din 07.10.2025 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice precum și a răspunsului la cererea prealabilă.
2. Obligarea Agenției 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 adresa: *****.
3.

Obiecțiile pârâtului:

La 31.10.2025 reprezentantul autorității pârâte, din cadrul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, a depus referință la cererea de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată. (f.d.69-71)

În susținerea poziției sale a invocat că, activitatea farmaceutică este reglementată de Legea nr. 1456 din 25.05.1993 și de alte acte legislative care vizează activitatea farmaceutică.

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) în 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”.

Remarcă 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. Astfel, în cazul divergenței dintre o lege generală și una specială, vor fi aplicabile prevederile legii speciale.

Totodată, menționează că 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.

Notează că, 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.

La caz constată că, prin cererea nr. C466568/2025, reprezentantul SRL „Birivofarm” a solicitat reperfectarea licenței pentru desfășurarea activității farmaceutice, în vederea includerii subdiviziunilor amplasate în r-nul Nisporeni, or. Nisporeni, str. Chișinău 2E, în licență, precum 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.

Menționează că, în cadrul evaluării criteriului geografic, în urma analizării filialei preconizate spre înființare de către S.C. „Birivofarm” SRL la adresa: *****, s-a constatat că, la o distanță de 197 m, este amplasată farmacia operatorului economic „Prodiafarm” SRL, situată la adresa: ***** Această situație contravine prevederilor art. 19 alin. (4) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică, potrivit cărora farmaciile (filialele) nou-fondate urmează a fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 de metri (pe cale accesibilă) față de farmacia (filiala) existentă și la cel puțin 500 de metri (pe cale accesibilă) față de farmacia existentă cu funcție de preparare a medicamentelor extemporale.

Totodată, în cadrul evaluării criteriului demografic pentru mun. Chișinău, în baza răspunsului Primăriei nr. RgO 1-000341 din 07.02.2022, prin care se confirmă un număr al populației de 639 004 persoane, coroborat cu datele privind numărul de farmacii înregistrate (463 farmacii), conform Registrului de Licențiere deținut de AMDM, s-a stabilit că unei farmacii îi revin, în medie, 1 380 de locuitori. Concomitent, în cadrul evaluării criteriului demografic pentru or. Nisporeni, în baza răspunsului Primăriei orașului Nisporeni nr. 26 din 27.01.2021, prin care se confirmă un număr al populației de 11 378 persoane, precum și a datelor privind numărul de farmacii înregistrate (10 farmacii), conform Registrului de Licențiere deținut de AMDM, prin raportarea numărului de locuitori la numărul de farmacii s-a constatat că unei farmacii îi revin 1 137 locuitori. Această situație contravine prevederilor art. 19 alin. (5) din Legea nr. 1456/1993 cu privire la activitatea farmaceutică, potrivit cărora pentru înființarea farmaciei se stabilesc normative demografice, iar în municipii, orașe, centre raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3 000 până la 4 000 de locuitori, numărul populației fiind confirmat prin adeverința eliberată de autoritatea administrației publice locale.

Notează 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.

În concluzie, partea pârâtă consideră poziția reclamantei ca fiind absolut eronată, întrucât aceasta se bazează pe afirmații cu caracter subiectiv, fapt ce întărește convingerea că acțiunea înaintată împotriva AMDM este neîntemeiată și lipsită de suport juridic.

Aprecierea judecătorului:

Examinând cererea de chemare în judecată, explicațiile participanților la proces, cercetând probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile,

judecătorul ajunge la concluzia că, cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Birivofarm” către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil este **admisibilă** și urmează a fi **admisă** din următoarele considerente.

Conform art. 2 alin. (1) Cod administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

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. 93 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi 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.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

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

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

Cu referire la procedura prealabilă se va sublinia că însăși Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în decizia nr. RC-460 din 07.10.2025 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 01.10.2025), 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, prin urmare nu exista necesitatea de a aștepta decizia pe marginea cererii prealabile sau expirarea termenului de soluționare a cererii prealabile.

Constatările judecătorului.

Materialele cauzei denotă că, SRL „Birivofarm” deține licența de activitate seria A MMI nr.002505 din 21.08.2024 cu termen de valabilitate pînă la 20.08.2029, pentru activitatea farmaceutică. (f.d. 36-43)

Prin cererea din 01.10.2025, reclamanta 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 adresa: *****. (f.d.33)

Prin decizia nr. RC- 460 din 07.10.2025, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins cererea de reperfectare a licenței seria A MMI nr.002505, cu termen de valabilitate cuprins între 21.08.2024-20.08.2029, titularului SRL „Birivofarm", ce vizează extinderea rețelei farmaceutice pe adresa: *****. (f.d. 12-14).

La data de 13.10.2025 SRL „Birivofarm", a înaintat către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cerere prealabilă prin care a solicitat anularea deciziei de refuz nr. RC- 460 din 07.10.2025 cu privire la reperfectarea licenței ce vizează extinderea rețelei farmaceutice .(f.d. 15-20).

Potrivit răspunsului nr. Nr. RG05-000176 din 13 octombrie 2025, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins ca neîntemeiată cererea prealabilă a reclamantului SRL „Birivofarm" (f.d. 21).

Prin urmare, la data de 24.10.2025, SRL „Birivofarm" s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune.(f.d. 3-10)

În conformitate cu art.14^1 alin.(1)-(3) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr.1456 din 25.05.1993, modul de autorizare a activității farmaceutice este stabilit de legislație. Temei pentru desfășurarea activității farmaceutice servesc licența și certificatul de acreditare eliberate conform Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității întreprinzător și conform legilor speciale. 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.

Conform art.14^2 alin.(1)-(2) din aceeași lege, stipulează că, 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 a 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 locațiune a imobilului unde se va desfășură activitatea licențiată; c) 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); d) copia certificatului ce confirmă perfecționarea continuă a cunoștințelor; e) copiile ordinelor de angajare a conducătorilor unităților farmaceutice și filialelor acestora. 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 și/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.

Conform art. 19 alin. (4) și (5) al Legii nr.1456 cu privire la activitate farmaceutică, farmaciile (filialele) nou-fondate vor fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 de metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existentă și la o distanță de cel puțin 500 de metri (cale accesibilă) de la farmacia existentă cu funcție de preparare a medicamentelor extemporale. Pentru înființarea farmaciei se stabilesc normative demografice. Numărul de locuitori este dovedit prin adeverința eliberată de autoritatea administrației publice locale. În municipii, orașe, centre raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3000 pînă la 4000 de locuitori.

Judecătorul constată că, în speță, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a refuzat admiterea cererii reclamantului privind reperfectarea licenței în scopul includerii unei noi subdiviziuni, invocând drept temei legal art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456-XII din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

Raportat la normele menționate, judecătorul reține că desfășurarea activității farmaceutice prin intermediul farmaciilor (filialelor) nou-înființate este condiționată de respectarea cumulativă a două criterii esențiale, și anume criteriul demografic și cel geografic. Neîndeplinirea oricăruia dintre aceste criterii exclude posibilitatea includerii unor noi filiale în licență, prin intermediul cărora agentul economic ar urma să își exercite activitatea.

În acest context, judecătorul subliniază că aprecierea întrunirii acestor criterii trebuie să fie una obiectivă, justificată și fundamentată exclusiv pe adeverințele sau informațiile oficiale furnizate de autoritățile administrației publice locale competente de la locul desfășurării activității solicitate, aspecte care nu se regăsesc în situația de fapt examinată în prezenta cauză.

Mai mult ca atât, din conținutul răspunsului la cererea prealabilă, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale face niște calcule matematice arbitrare de împărțire după propriile sale percepții fără ca aceasta să fie reglementat de lege, argumente care nu pot fi susținute ca fiind pertinente.

Mai mult ca atât, judecătorul menționează 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 pîrîtă pe cazul dat și, respectiv, în astfel de circumstanțe, ce este de natură să afecteze dreptul reclamantului de proprietate.

În context, judecătorul reliefează că, argumentele indicate în decizie și răspunsul la cererea prealabilă sunt neîntemeiate și fără un suport juridic, considerent din care, se constată că, toate cerințele prevăzute de lege pentru reperfectarea licenței și includerea unei noi subdiviziuni a SRL „Birivofarm” au fost respectate.

Totodată, este important de menționat că, refuzul neîntemeiat privind reperfectarea licenței prin includerea unei noi filiale de activitate, constituie o violare a dreptului de proprietate în sensul Convenției, or reclamanta a avut o speranță legitimă și rezonabilă privind posibilitatea obținerii avantajelor economice din activitatea unei noi filiale care a solicitat să fie deschide pentru a practica activitate farmaceutică, iar refuzul oferit poate fi calificat ca o ingerință neprevăzută de lege a dreptului de proprietate.

Astfel, judecătorul consideră că în speță sunt aplicabile prevederile Articolul 1 Protocolul nr.1 CEDO, 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 și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

Astfel, art.1 al Protocolul Adițional nr.1, garantează în substanță dreptul de proprietate, bunurile incorporale fiind incluse în aceasta protecție, iar noțiunea de bunuri este larg înțeleasă și desemnează toate bunurile cu valoare patrimonială. Orice interes economic care are o valoare patrimoniala poate fi considerat ca un bun în sensul art. 1 din Protocolul 1.

Reieșind din practica constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, noțiunea de bun în sensul acestei dispoziții nu se limitează la proprietatea corporală și este independentă în raport de calificările formale din dreptul intern: anumite alte drepturi și interese constituind active pot fi considerate bunuri în sensul acestei dispoziții. O creanță suficient de certă, pentru ca reclamantul să

poată avea speranța legitimă că va obține un avantaj patrimonial, poate să fie considera un bun.

Având în vedere aceste rațiuni, în speță, licența seria A MMI nr.002505, cu termen de valabilitate cuprins între 21.08.2024-20.08.2029 eliberată de Camera de Licențiere, precum și lipsa temeiurilor care ar justifica respingerea cererii de reperfectare a licenței, acordă reclamantului o speranță legitimă că el va putea desfășura până la expirarea valabilității licenței, activitate farmaceutică, pentru care ea a fost eliberată.

De aceea, există un bun în sensul dispoziției de la art.1 din Protocolul nr.1, iar neadmiterea cererii de extindere pe motive neimputabile reclamantului, constituie o ingerință în dreptul acestuia de proprietate.

Judecătorul reține că, pentru a fi compatibilă cu prevederile legale menționate, o astfel de restricție sau ingerință - adică refuzul pârâtului de extindere a rețelei farmaceutice, trebuie să fie „prevăzută de lege", să urmărească unul sau mai multe „scopuri legitime" și să fie „necesară într-o societate democratică" în vederea realizării scopurilor respective, aplicând testul de proporționalitate, ca o metodă logică prestabilită, destinată să identifice dacă dreptul reclamantului pretins a fi încălcat a suportat o atingere ce depășește limitele impuse de lege.

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

În speță, referitor la criteriul prevăzută de lege, judecătorul notează că, pentru a stabili dacă norma impusă dreptului reclamantului este prevăzută de lege, urmează să se verifice dacă norma contestată care o prevede este accesibilă, clară și previzibilă, fiind reținut că normele respective sunt cuprinsă în art.19 alin.(4) și (5) din Legea nr.1456 din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică. Prin urmare, restricția este prevăzută de lege și întrunește criteriul accesibilității, întrunind totodată condițiile preciziei suficiente și a previzibilității. Scopul legitim - din ansamblul reglementărilor de bază care se axează pe principiul concurenței libere în afaceri, legiuitorul, în art.19 alin.(4) și (5) din Legea nr.1456-XII din 25.05.1993 cu privire la activitatea farmaceutică, a stabilit anumite limitări: pe criteriul demografic - o farmacie la un număr de la 3000 pînă la 4000 de locuitori și pe criteriul geografic - distanță de cel puțin 250/500 de metri, instituind o excepție de la principiul cererii și ofertei, urmărind, posibil, protejarea intereselor cetățenilor, care, însă s-a dovedit a fi inaplicabilă, necătînd la aceste circumstanțe, instanța nu poate să conchidă că norma respectivă nu urmărește un scop legitim, doar că, lipsește un mecanism care urma a fi elaborat, la nivel de norme subordate legii. Necesară într-o societate democratică - pentru ca restricția impusă de norma discutată să fie necesară într-o societate democratică, instanța urmează să verifice dacă există un just echilibru între interesele concurente aflate în discuție, precum și dacă ingerința în dreptul reclamantului este proporțională scopului legitim urmărit.

În acest sens, se constată pe de o parte, dreptul reclamantului de a beneficia de garanțiile dreptului său de proprietate ce rezultă din licența seria A MMI nr.002505 și lipsa temeiurilor clare de respingere a cererii de extindere a rețelei farmaceutice, și, pe de altă parte, dreptul autorității pârâte, de a respinge cererea pe motiv de nerespectare a criteriului demografic.

În acest sens, judecătorul reține constatările Curții Europene în ceea ce privește marja de apreciere permisă și principiile care urmează a fi respectate atunci când sunt puse în discuție două drepturi concurente protejate de lege.

Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a notat că „(...) atunci când trebuie să soluționeze un conflict între două drepturi care beneficiază de o protecție egală potrivit legii, urmează a fi apreciată importanța intereselor concurente".

Prin urmare, judecătorul reține că interesul reclamantului, în calitate de societate comercială, este unul legitim și lucrativ, constând în obținerea de venituri în baza unui act permisiv dobândit legal, statul garantându-i dreptul de proprietate, inclusiv asupra bunurilor și drepturilor ce intră sub incidența acestei protecții.

Judecătorul apreciază că autoritatea pârâtă, prin decizia de refuz contestată, deși a urmărit, în aparență, protejarea interesului locuitorilor de la adresa indicată în decizie, prin raportarea numărului de farmacii la numărul de locuitori și la suprafața localității, nu a atins obiectivul invocat. Or, decizia de refuz nu servește interesului real al populației, întrucât existența unei farmacii suplimentare nu poate genera consecințe nefavorabile pentru cetățeni, ci, eventual, doar pentru operatorii economici concurenți, care ar putea înregistra venituri mai reduse.

Totodată, o asemenea situație este de natură să stimuleze concurența, inclusiv prin reducerea prețurilor, aspect care, în final, este în beneficiul consumatorilor. În schimb, lipsa unei farmacii amplasate într-o zonă adecvată poate avea consecințe negative semnificative pentru locuitorii localității, în special în situații de urgență ce presupun necesitatea procurării imediate a unor medicamente.

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

Conform art.224 alin.1) lit.b) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: 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.

Astfel, reieșind din circumstanțele de fapt constatate supra, coroborate cu normele de drept relevante situației din speță, judecătorul consideră necesar a admite pretențiile reclamantului de a dispune anularea ca ilegală a deciziei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC- 460 din 07 octombrie 2025 precum și a deciziei adoptată în procedura prealabilă nr. RG05-000176 din 13 octombrie 2025, or reclamantul prin argumentele și probele anexate la materialele cauzei a demonstrat ilegalitatea actului contestat.

Referitor la pretenția reclamantului privind obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licența pentru desfășurarea activității farmaceutice a SRL „Birivofarm”, seria A MMI nr. 002505, valabilă până la 20 august 2029, prin includerea în anexa licenței a subdiviziunii teritoriale situate în *****, precum și prin eliberarea copiei autorizate a licenței, judecătorul reține necesitatea admiterii acestei pretenții. Această concluzie se impune întrucât s-a constatat cu certitudine că refuzul autorității pârâte de a reperfecta licența este unul neîntemeiat.

În conformitate cu prevederile art. 218, 224-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, judecătorul,

h o t ă r ă ș t e :

Se admite acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Birivofarm” către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se anulează decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. RC- 460 din 07 octombrie 2025 și decizia adoptată în procedura prealabilă - nr. RG05-000176 din 13 octombrie 2025.

Se obligă Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să emită actul administrativ individual favorabil privind reperfectarea licenței de activitate farmaceutică a SRL „Birivofarm”, Seria A MMI Nr. 002505, valabilă până la 20 august 2029, eliberată de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu includerea în anexa licenței a subdiviziunii teritoriale în *****, cu eliberarea copiei autorizate de pe licență.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul (Râșcani).

Judecătorul
Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) **Veaceslav MARTÎNENCO**