Dosarul nr. 3-1387/2025
2-25077570-12-3-02062025

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

10 martie 2026 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Cristina Panfil
Grefieri Eugenia Dîrțu

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de SRL „Premier Dialog" către Agenția Națională pentru Sănătate Publică privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

La data de 02 iunie 2025, SRL „Premier Dialog" s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Sănătate Publică privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea poziției sale, a indicat că, la data de 05.03.2025 reclamantul a depus o cerere către Agenția Națională pentru Sănătate Publică (cu nr. înregistrare 1529 din 05.03.2025) pentru notificarea (despre intenția de a plasa produs nou pe piață - în baza art. 22 Legii nr 278/2007) și coordonarea avertismentelor de sănătate de pe machetele grafice a pachetelor unitare, pentru dispozitivul cu marca comercială "ZLAB" model "ZJOINS Mini" produs de Firma Shenzen Yibo Technology Co., Ltd., Yibo Building, Dianda Guyuan Industrial Park, Gongming Matian Street, Guangming District, Shenzhen China - prevăzut pentru import și plasare pe piață.

La data de 03.04.2025, SRL „Premier Dialog" a primit un răspuns (Nr.01-24/3-1683) din partea ANSP prin care a fost refuzat în coordonarea avertismentelor de sănătate pe motivul că acestea combină două funcții - un cartuș cu lichid de nicotină și un loc pentru rezerve de tutun.

La data de 24.04.2025, reclamantul a depus o contestație la ANSP prin care a solicitat anularea refuzului formulat prin scrisoarea nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 precum și eliberarea coordonărilor necesare pentru produsul: dispozitivul cu marca comercială "ZLAB" model "ZJOINS Mini" conform cererii SRL "Premier Dialog" de notificare și coordonare a avertismentelor de sănătate de pe machetele grafice a pachetelor unitare din 05.03.2025 (nr. 1529 din 05.03.2025).

La data de 05.05.2025 prin scrisoarea ANSP Nr.01-24/3-2345 au fost informați despre respingerea contestației depuse cu menținerea refuzului exprimat prin scrisoarea ANSP nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025.

Cu temeiurile refuzului contestat și argumentele expuse în răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică la cererea prealabilă depusă nu sunt de acord din următoarele considerente.

Susține că, în accepțiunea pârâtului, dispozitivele prezentate spre coordonare nu pot fi acceptate deoarece acestea combină două funcții - un cartuș cu lichid de nicotină și un loc pentru rezerve de tutun, acesta invocând că potrivit art.2 din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului sunt permise doar dispozitivele care au o singură funcție.

Existența posibilității utilizării duble (în dependență de cerințele clientului) a dispozitivului este invocată de către pârât drept o încălcare directă a noțiunii de "dispozitive și accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a produselor din tutun sau a produselor conexe - ansamblu de piese legate între ele într-un anumit fel, care îndeplinesc o funcție determinată într-un sistem ce permite aducerea acestora la temperatura optimă sau reîncărcarea acestora cu un produs din tutun și cu alți compuși sau lichid pentru produs conex pentru a putea fi consumate". Pârâtul folosește fraza "o funcție determinată" din noțiune pentru a-și îndreptăți refuzul său. Aici, consideră important de menționat că noțiunea din articolul citat descrie în linii generale construcția tehnică a diverselor tipuri de dispozitive pentru fumat cu funcțiile care le îndeplinesc și anume acelea de încălzire a tutunului sau țigaretele electronice (consumul de vapori cu sau fără nicotină prin intermediul unui mușțiuc) dar nicidecum nu limitează sau restricționează în vreun fel plasarea pe piață a dispozitivelor care pot îmbina ambele funcții. La general, noțiunea invocată drept interdicție pentru plasarea dispozitivului pe piață nu conține în textul acesteia cuvinte precum "se interzice" sau "nu se permite".

Examinând prevederile Legii nr.278/2007 privind controlul tutunului constată că nu există interdicții la import și plasare pe piață a produsului reclamantului, or, legea stabilește clar cazurile, tipurile, cerințele pentru toate produsele care cad sub incidența acesteia inclusiv și toate interdicțiile.

Studiind refuzul a observat că interdicția impusă de către ANSP reprezintă o tălmăcire proprie a legii fără a avea o fundamentare clară ci doar având la bază eventuale presupuneri. Aici se referă la presupuneri precum că consumatorul va utiliza dispozitivul, prezentat spre coordonare, abuziv prin folosirea ambelor funcții a acestuia și respectiv se va supraexpune la nicotină prin interacțiuni a organismului între substanțele din lichidul de nicotină și cele din tutun. Consideră aceasta pistă drept una greșită deoarece nu are nici o fundamentare științifică fiind bazată doar pe presupuneri fără efectuarea căror va studii de caz care ar proba îngrijorările Agenției Naționale pentru Sănătate Publică. Acest fapt contravine expres art.21 alin.1) si 3) a Codului administrativ.

Mai mult ca atât, autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres prevăzute de lege.

Susține că, prevederile art. 25 al Codului Administrativ, demonstrează ilegalitatea interdicțiilor stabilite arbitrar de ANSP deoarece acționează doar potrivit propriilor convingeri neavând nici un temei legal clar definit bazat pe lege.

Potrivit alin.(2) al art.54 al Constituției Republicii Moldova exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege. La caz, interdicția ilegală stabilită de pîrît reprezintă refuzul coordonării și notificării avertismentelor de sănătate de pe machetele grafice a pachetelor unitare, pentru dispozitivul cu marca comercială "ZLAB" model "Z JOINS Mini".

Principiul "prevăzut de lege" este principiul consacrat de CTEDO și anume orice ingerință într-un drept protejat de Convenție trebuie: a) Să fie "prevăzută de lege"; b) Să urmărească un scop legitim; c) Să fie necesară într-o societate democratică.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că dreptul de a folosi bunurile include și dreptul de a le comercializa ceea ce include în sine o așteptare legitimă de a culege roadele comercializării acestuia, iar interdicțiile privind plasarea pe piață a produselor pot constitui o ingerință în dreptul de proprietate protejat de Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. In anumite circumstanțe, o „așteptare legitimă" de a obține un activ poate beneficia, de asemenea, de protecția oferită de art. 1 din Protocolul nr. 1 [Pressos Compania Naviera S.A. și alții împotriva Belgiei, pct. 31.

Conform ordinului de plată nr.487 din 22.05.2025 de către reclamant au fost suportate cheltuieli de asistență juridică în sumă totală de 20 000,00 lei, pentru acordarea asistenței juridice și reprezentare în prezenta cauză de contencios administrativ. A menționat că aceste cheltuieli sunt reale, necesare și rezonabile că mărime având în vedere complexitatea cauzei, volumul serviciilor acordate și timpul rezonabil necesar pentru a asista și reprezenta reclamantul în instanța de fond, acestea fiind calculate în corespundere cu recomandările Consiliului Uniunii Avocaților inserate în hotărârea nr. 19-02/27.05.2022 din 27 mai 2022.

Prin urmare, reclamantul solicită anularea Răspunsului formulat în scrisoarea Nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 cu privire la refuzul acceptării notificării și coordonării avertismentelor de sănătate de pe machetele grafice a pachetelor unitare pentru dispozitivul cu marca comercială "ZLAB" model "ZJOINS Mini produs de Firma Shenzen Yibo Technology Co., Ltd., Yibo Building, Dianda Guyuan Industrial Park, Gongming Matian Street, Guangming District, Shenzhen China - prevăzute pentru import și plasare pe piață și a răspunsului la cererea prealabilă formulat în scrisoarea nr. Nr.01-24/3-2345 din 05.05.2025 ca fiind neîntemeiate și ilegale, obligarea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică să elibereze coordonările necesare pentru produsul: dispozitiv cu marca comercială "ZLAB" model "ZJOINS Mini" conform cererilor SRL "Premier Dialog" din 05.03.2025 (nr. 1529 din 05.03.2025 înregistrare ANSP) și compensarea cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 20000 (două zeci mii) lei, suportate de reclamant prin contractarea serviciilor de asistență conform ordinului de plată nr. 487 din 22.05.2025.

La data de 13 august 2025, din partea autorității publice pârâte Agenția Națională de Sănătate Publică a parvenit referința pe marginea acțiunii prin care solicită respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată. (f.d.29-31)

În motivarea poziției sale, a indicat că, reclamantul consideră că i-au fost încălcate drepturile prin refuzul de a înregistra dispozitivul cu marca comercială „ZLAB" model „ZJOINS Mini" pentru import și pasare pe piață. În același timp poziția Reclamantului nu este bazată nici pe o careva prevedere legală, or, acesta doar face trimitere la Legea 278/2007 privind controlul tutunului fără precizarea normei prin care i s-a încălcat dreptul. Mai mult Reclamantul nici nu prezintă contraargumente convingătoare contra poziției Agenției.

Cu privire la motivul refuzului, susține că, examinând cererea prealabilă a remarcat faptul că potrivit art. 2 din Legea 278/2007 privind controlul tutunului, „Dispozitive și accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a produselor din tutun sau a produselor conexe ~ ansamblu de piese legate între ele într-un anumit fel, care îndeplinesc o funcție determinată într-un sistem ce permite aducerea acestora la temperatura optimă sau reîncărcarea acestora cu un produs din tutun și cu alți compuși sau lichid pentru produs conex pentru a putea fi consumate."

Cuvântul „o funcție determinată" sugerează că aceste dispozitive trebuie să fie destinate unei utilizări specifice și bine definite cu un produs fie el tutun sau lichid, nu multiple funcții simultan combinate (cum este cazul dispozitivelor care oferă atât încălzirea tutunului, cât și vaporizarea lichidului cu nicotină).

Aceste dispozitive generează riscuri suplimentare pentru sănătate, inclusiv posibilitatea unei supraexpuneri la nicotină și apariția unor interacțiuni între substanțele conținute în lichidul de nicotină și cele din tutun, care pot amplifica potențialul de apariție a efectelor adverse asupra organismului.

Susține că, mai consideră reclamantul că refuzul Agenției a fost dictat de eventuale presupuneri precum că consumatorul va utiliza dispozitivul abuziv prin folosirea ambelor funcții a acestuia și respectiv se va expune la nicotină prin interacțiuni a organismului între substanțele din lichid de nicotină și cele din tutun, or, oare considerarea ANSP în cazul dat nu poate fi doar o presupunere în condițiile în care există riscul eminent la consumatori de e se expune factorilor nocivi la utilizarea dispozitivelor promovate pe piață de către Reclamant.

Cu privire la acuzațiile de încălcare a Codului Administrativ, ANSP susține că a acționat exclusiv în baza legii, aplicând art. 2 din Legea 278/2007, în corelare cu prevederile cadrului european de reglementare.

Decizia ANSP nu restrânge drepturi, ci respinge o notificare care nu respectă cadrul legal în vigoare privind protecția sănătății publice.

Citează prevederile art. art. 21 alin. (3), 25 Cod administrativ.

În concluzie, ANSP susține că, nu a încălcat legislația în vigoare, ci a acționat în deplină conformitate cu prevederile legii nr. 278/2007 și ale Codului Administrativ. SRL "Premier Dialog" nu a prezentat studii științifice independente care să contrazică riscurile identificate de ANSP.

Prin urmare, autoritatea publică pârâtă solicită respingerea cererii reclamantului ca fiind neîntemeiată.

În ședința de judecată:

Reprezentantul reclamantului SRL ”Premier Dialog”, avocatul Morărescu Adrian, a susținut acțiunea depusă solicitând admiterea acesteia.

Reprezentantul autorității publice pârâte Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Grosu Iurie, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată.

Aprecierea instanţei de judecată.

Examinând acțiunea reclamantului SRL ”Premier Dialog”, studiind argumentele pârâtului, probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă şi pasibilă de a fi admisă parțial, din următoarele considerente.

Conform **art. 2 alin. (1) din Codul administrativ**, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ.

Conform **art. 3 din Codul administrativ**, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform **art. 18 din Codul administrativ**, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Conform **art. 22 alin. (1) 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.

Conform **art. 93 alin. (1) din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Referitor la admisibilitatea acțiunii.

În sensul **art. 20 și art.189 alin. (1) din Codul administrativ**, orice persoană poate înainta o acțiune în contencios administrativ, dacă revendică încălcarea prin activitatea administrativă a unei autorități publice a unui drept legitim sau a unei libertăți stabilită prin lege. Cu privire la acțiunea în contencios administrativ decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform Codului administrativ.

Conform **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.

Potrivit **art. 10 alin. (1) din Codul administrativ**, 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.

Articolul 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligaţii, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Prin urmare, răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025 emisă în procedură prealabilă – sunt acte administrative individuale emise în privința reclamantului SRL ”Premier Dialog”.

Instanța de judecată reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Conform **art. 17 din Codul administrativ**, prevede că, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

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

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în prima facie - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. – probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat.

Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

Reclamantul SRL ”Premier Dialog” este destinatarul actului administrativ contestat.

Noțiunea „revendică încălcarea” nu echivalează cu noțiunea „vătămarea dreptului”.

”Revendicarea încălcării” justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acțiunea în contencios administrativ, iar „vătămarea dreptului” se dovedește prin probațiune, fiind o problemă de fond.

Astfel, constatarea vătămării dreptului de fiecare dată trebuie să fie un element de fond, altfel, acțiunea trebuie examinată în fond de către instanța competentă pentru a nu îngrădi accesul la justiție (art. 6 CEDO, 20 Constituția RM, art. 39 CA).

În conformitate cu **art. 191 alin. (1) din Codul administrativ**, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

În temeiul art. 191 alin.(1) din Codul administrativ, controlul de legalitate a actelor Agenției Naționale pentru Sănătate Publică este de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or, aceste acte nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Acțiunea înaintată de către reclamant reprezintă o acțiune în obligare, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, obiectului acțiunii în obligare constă în obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual.

În sensul enunțat, **art. 209 alin. (1) din Codul administrativ** prevede că, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Urmează a fi reținut că, răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025, a fost contestat de reclamant prin cerere prealabilă adresată către ANSP la data de 24 aprilie 2025, la care a primit decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ privind anularea răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025 emisă în procedură prealabilă și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil a fost înaintată la data 02 iunie 2025, fapt care denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamantul SRL ”Premier Dialog”.

Instanța de judecată a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios administrativ înaintată de SRL ”Premier Dialog” nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă.

Referitor la temeinicia acțiunii.

În speţă, din explicațiile participanților la proces și materialele dosarului instanţa de judecată reţine că, la 05 martie 2025, reclamantul SRL „Premier Dialog” s-a adresat cu cerere către Agenția Națională pentru Sănătate Publică pentru coordonarea avertismentelor de sănătate și informației de etichetare pentru produsele din tutun, produsele conexe, dispozitivele sau

accesoriile de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora, pentru Dispozitive de vaporizare electrice m.c. «ZLAB» şi Dispozitive electrice de vaporizare şi de încălzire a tutunului m.c. «ZLAB» produse de Firma Shenzhen Yibo Technology Co., Ltd., Yibo Building, Dianda Guyuan Industrial Park, Gongming Matian Street, Guangming District, Shenzhen, China. De asemenea a informat că studiile şi cercetările de piață privind preferințele diferitelor grupuri de consumatori, inclusiv persoane tinere, nu sunt disponibile în prezent. La cerere a anexat în copii: 1) Lista produselor pentru coordonarea avertismentelor de sănătate şi informației de etichetare cu denumirea produsului/produselor şi descrierea detaliată a acestora prezentate pentru coordonarea avertismentelor de sănătate şi informației de etichetare; 2) Confirmarea înregistrării agentului economic în Republica Moldova; 3) Copia licenței şi a extrasul din Registru de stat şi privind activitatea permisiunea de producere, import şi comercializare a produselor din tutun şi produselor conexe; 4) Datele de identificare ale producătorului şi importatorului. 5) Machetele grafice ale pachetelor unitare şi a ambalajului exterior, ale avertismentelor de sănătate, cu dimensiunile lor aplicate şi în corespundere cu prevederile art.15-17[1], 20 şi 25 din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului. 6) Suport usb-flash cu toate anexele. (f.d. administrativ 1)

De asemenea, la data de 05 martie 2025, reclamantul SRL „Premier Dialog” s-a adresat cu cerere către Agenția Națională pentru Sănătate Publică prin care a solicitat notificarea pentru Dispozitive de vaporizare electrice m.c. «ZLAB» şi Dispozitive electrice de vaporizare şi de încălzire a tutunului m.c. «ZLAB» produse de Firma Shenzhen Yibo Technology Co., Ltd., Yibo Building, Dianda Guyuan Industrial Park, Gongming Matian Street, Guangming District, Shenzhen, China. (f.d.12)

Prin răspunsul nr. 01-24/3-1683 din 03 aprilie 2025, Agenția Națională pentru Sănătate Publică a refuzat notificare și coordonarea avertismentelor de sănătate, din motiv că combină două funcţii – un cartuş cu lichid de nicotină şi un loc pentru rezerve de tutun. Conform reglementărilor, produsele care implică încălzirea produsului de tutun sau al unui produs conex trebuie să respecte anumite condiții de utilizare, iar concentrațiile de nicotină trebuie să fie reglementate. Aceasta conduce la riscuri suplimentare pentru sănătate, cum ar fi supraexpunerea la nicotină și interacțiuni între substanțele din lichidul de nicotină şi cele din tutun, ce pot creşte potențialul de efecte adverse asupra organismului. Întemeind poziția pe prevederile art. 2 al Legii 278/2007 privind controlul tutunului. (f.d. administrativ 11)

Ne fiind de acord cu răspunsul nr. 01-24/3-1683 din 03 aprilie 2025, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă la data de 24 aprilie 2025. (f.d. administrativ 12)

Prin răspunsul nr. 01-24/3-2345 din 05 mai 2025, Agenția Națională pentru Sănătate Publică a respins cererea prealabilă, citând prevederile art. 2 din Legea 278/2007 privind controlul tutunului, și indicând că, cuvântul „o funcție determinată” indică că aceste dispozitive trebuie să fie destinate unei utilizări specifice şi bine definite cu un produs fie el tutun sau lichid, nu multiple funcții simultan combinate (cum este cazul dispozitivelor care oferă atât încălzirea tutunului, cât și vaporizarea lichidului cu nicotină).

Aceste dispozitive generează riscuri suplimentare pentru sănătate, inclusiv posibilitatea unei supraexpuneri la nicotină şi apariția unor interacțiuni între substanțele conținute în lichidul

de nicotină şi cele din tutun, care pot amplifica potențialul de apariție a efectelor adverse asupra organismului. Astfel, s-a menținut refuzul exprimat prin Scrisoarea ANSP Nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025. (f.d. 14)

În dezacord cu actele emise, SRL „Premier Dialog” la 02 iunie 2025 s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Sănătate Publică privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil. (f.d. 6-9)

Conform **art. 18 alin. (1), (2) pct. 9) din Legea nr. 10 din 03.02.2009 privind supravegherea de stat a sănătăţii publice,** personalul abilitat cu funcții de control de stat în sănătate publică activează în cadrul subdiviziunilor specializate în domeniul controlului din cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică. Personalul abilitat cu funcții de control de stat în domeniul sănătăţii publice, în exerciţiul funcţiunii, are dreptul: 9) să verifice respectarea legislaţiei privind importul, producerea, ambalarea, etichetarea, inclusiv aplicarea avertismentelor de sănătate pe produsele din tutun, şi comercializarea produselor din tutun şi să aplice sancţiuni în conformitate cu legislaţia în vigoare.

Potrivit **art. 2 al Legii nr. 278 din 14.12.2007 privind controlul tutunului**, *dispozitive și accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a produselor din tutun sau a produselor conexe* reprezintă ansamblu de piese legate între ele într-un anumit fel, care îndeplinesc o funcție determinată într-un sistem ce permite aducerea acestora la temperatura optimă sau reîncărcarea acestora cu un produs din tutun și cu alți compuși sau lichid pentru produs conex pentru a putea fi consumate.

Articolul 13 alin (2) al Legii nr. 278 din 14.12.2007 privind controlul tutunului prevede că, agenţii economici care produc şi/sau importă produse din tutun, produse conexe, dispozitive şi accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora sînt obligaţi să prezinte Agenţiei Naţionale pentru Sănătate Publică, anterior plasării pe piaţă a produselor noi din tutun sau a produselor cu compoziția modificată, următoarea informaţie: a) lista şi cantitatea tuturor ingredientelor utilizate în procesul de fabricare a produselor din tutun, pentru toate mărcile şi tipurile de produs, precum şi nivelurile emisiilor. Lista este însoţită de o explicaţie care cuprinde motivele pentru care aceste ingrediente au fost incluse în respectivele produse din tutun, cu indicarea funcţiei şi categoriei ingredientului. Lista este întocmită în ordinea descrescătoare a greutăţii fiecărui ingredient inclus în produs; b) datele toxicologice, cunoscute producătorului sau importatorului, referitoare la ingredientele utilizate, care ard sau nu ard, cu menţiunea privitor la efectul lor asupra sănătăţii şi cu specificarea efectelor de generare a potențialului de dependență.

Totodată, potrivit **art. 22 al Legii nr. 278 din 14.12.2007 privind controlul tutunului,** (1) Producătorii şi importatorii de produse din tutun și/sau de produse conexe, de dispozitive şi accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora notifică Agenţia Naţională pentru Sănătate Publică despre orice produs nou din tutun, produs din tutun cu compoziţia modificată sau produs conex pe care intenţionează să îl plaseze pe piaţă. (2) Notificarea se transmite în format electronic cu 90 de zile înainte de plasarea pe piaţă a produsului şi este însoţită de: a) descrierea detaliată a produsului; b) informaţia privind ingredientele şi emisiile, prevăzută la art.

13; c) studiile ştiinţifice disponibile privind toxicitatea, potenţialul de dependenţă şi atractivitatea produsului, în special referitor la ingrediente şi emisii; d) studiile disponibile şi cercetările de piaţă privind preferinţele diferitor grupuri de consumatori, inclusiv persoanele tinere.

În aceste condiții, instanța de judecată reține că, deși Agenția Națională pentru Sănătate Publică este învestită cu atribuții de verificare a respectării legislației în domeniul produselor din tutun și produselor conexe, exercitarea acestor atribuții urmează a fi realizată în limitele competenței stabilite de lege și în conformitate cu normele legale aplicabile cazului concret. Competența autorității de a verifica respectarea legislației nu poate fi interpretată ca o competență de a institui, prin propria apreciere, interdicții sau condiții suplimentare care nu sunt prevăzute de lege.

Or, din conținutul art. 2 al Legii nr. 278/2007, invocat de autoritatea publică pârâtă în susținerea refuzului, rezultă că norma respectivă conține o definiție legală a noțiunii de „dispozitive și accesorii de utilizare, reîncărcare sau încălzire a produselor din tutun sau a produselor conexe", prin descrierea funcției pe care o îndeplinește un asemenea dispozitiv. Norma menționată nu instituie însă o interdicție expresă privind producerea, importul sau plasarea pe piață a dispozitivelor care, din punct de vedere constructiv, permit utilizarea acestora în mai multe moduri.

Prin urmare, interpretarea sintagmei „o funcție determinată" în sensul că aceasta ar exclude, în mod automat, dispozitivele care permit atât utilizarea unui cartuș cu lichid de nicotină, cât și utilizarea unor rezerve de tutun, reprezintă o extindere a conținutului normei legale dincolo de ceea ce aceasta prevede în mod expres. Or, o asemenea interpretare nu poate constitui, prin ea însăși, temei juridic suficient pentru refuzul notificării și coordonării avertismentelor de sănătate solicitate de reclamant.

Instanța reține, de asemenea, că motivele invocate de ANSP referitoare la existența unor riscuri suplimentare pentru sănătatea consumatorilor, inclusiv posibilitatea supraexpunerii la nicotină și a interacțiunii dintre substanțele conținute în lichidul de nicotină și cele din tutun, nu sunt însoțite de indicarea unei norme legale concrete care să instituie, în considerarea acestor riscuri, interdicția utilizării sau plasării pe piață a unui asemenea dispozitiv. Simpla invocare a unui posibil risc pentru sănătatea publică, în lipsa indicării temeiului legal care permite autorității să recurgă la măsura restrictivă aplicată reclamantului, nu este suficientă pentru justificarea legalității refuzului.

Mai mult, din prevederile art. 13 alin. (2) și art. 22 din Legea nr. 278/2007 rezultă existența unei proceduri legale de notificare a produselor noi și de prezentare către Agenția Națională pentru Sănătate Publică a informațiilor și studiilor relevante privind produsul, inclusiv a datelor referitoare la ingrediente, emisii, toxicitate, potențialul de dependență și atractivitatea produsului. Prin instituirea acestei proceduri, legiuitorul a stabilit mecanismul prin care autoritatea competentă urmează să examineze informația prezentată de producător sau importator și să verifice conformitatea produsului cu cerințele legale.

În speță însă, autoritatea publică nu a indicat în actele contestate care dintre cerințele concrete stabilite de Legea nr. 278/2007 nu ar fi fost respectate de reclamant și nici care

dispoziție legală ar interzice notificarea sau plasarea pe piață a dispozitivului „ZLAB” model „ZJOINS Mini” exclusiv din considerentul că acesta permite utilizarea în două modalități.

Astfel, instanța constată că refuzul ANSP nu se întemeiază pe constatarea unei neconformități concrete a produsului cu o cerință legală expresă, ci pe interpretarea autorității potrivit căreia existența mai multor funcții ale dispozitivului ar contraveni noțiunii prevăzute la art. 2 din Legea nr. 278/2007. O asemenea concluzie nu rezultă însă din conținutul normei invocate și nu poate suplini lipsa unui temei legal expres pentru restrângerea dreptului reclamantului de a desfășura activitatea economică în condițiile stabilite de legislație.

În acest context, instanța apreciază că actele administrative contestate nu demonstrează în mod suficient existența unui impediment legal concret pentru notificarea și coordonarea avertismentelor de sănătate solicitate de reclamant, iar motivarea acestora nu permite stabilirea unei legături juridice suficiente între circumstanțele de fapt invocate de autoritatea publică și măsura de refuz dispusă.

Or, autoritatea publică, fiind ținută să acționeze în limitele competenței sale legale, nu poate substitui norma legală prin propria apreciere și nu poate transforma o definiție legală într-o interdicție care nu a fost instituită de legiuitor. În condițiile în care restrângerea exercițiului drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor trebuie să aibă un temei legal, lipsa unei prevederi legale clare care să interzică notificarea și plasarea pe piață a dispozitivului în cauză conduce la concluzia că refuzul ANSP este neîntemeiat.

Prin urmare, instanța de judecată ajunge la concluzia că răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025, prin care reclamantului i-a fost refuzată notificarea și coordonarea avertismentelor de sănătate pentru dispozitivul cu marca comercială „ZLAB”, model „ZJOINS Mini”, precum și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025, emisă în procedură prealabilă, prin care a fost menținut refuzul, sunt neîntemeiate și urmează a fi anulate.

În consecință, instanța va admite acțiunea înaintată de SRL „Premier Dialog” și va anula actele administrative individuale defavorabile – răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025, emisă în procedură prealabilă, ca fiind emise fără un temei legal suficient pentru refuzul solicitat.

Pe cale de consecință, instanţa de judecată remarcă prevederile art. 6 § 1 din CEDO, care oglindeşte că orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public şi într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanţă independentă şi imparţială, instituită de lege, care va hotărî, fie asupra încălcării drepturilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzaţii în materie penală îndreptate împotriva sa.

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

În ceea ce privește capătul de cerere privind obligarea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică să elibereze coordonările necesare pentru produsul: dispozitiv cu marca comercială "ZLAB" model "ZJOINS Mini" conform cererilor SRL "Premier Dialog" din 05.03.2025 (nr. 1529 din 05.03.2025 înregistrare ANSP), instanța îl apreciază ca neîntemeiat.

Astfel, instanța va soluționa distinct pretenția reclamantului privind obligarea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică la emiterea actului administrativ individual favorabil, ținând cont de limitele controlului judecătoresc și de competența autorității publice în procedura de notificare și coordonare prevăzută de Legea nr. 278/2007.

Instanța reține că, controlul judecătoresc asupra activității administrative nu presupune substituirea autorității publice în exercitarea atribuțiilor sale legale. În conformitate cu art. 225 alin. (1)–(2) din Codul administrativ, instanța nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, iar în cazul exercitării dreptului discreționar verificarea judecătorească vizează, între altele, dacă autoritatea a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului discreționar și și-a exercitat acest drept conform scopului acordat prin lege.

În speță, instanța a constatat că refuzul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică de a proceda la notificarea și coordonarea solicitată a fost întemeiat pe o interpretare eronată a art. 2 din Legea nr. 278/2007, autoritatea atribuind sintagmei „o funcție determinată" un efect restrictiv pe care norma legală nu îl prevede. Or, această circumstanță constituie un viciu al actului administrativ contestat, care a determinat soluționarea nefavorabilă a cererii reclamantului.

În același timp, instanța reține că atribuțiile Agenției Naționale pentru Sănătate Publică în materia notificării și coordonării produselor din tutun, produselor conexe, dispozitivelor și accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora presupun examinarea conformității produsului prin prisma cerințelor stabilite de legislația specială.

Prin urmare, procedura legală presupune o examinare efectivă și individualizată a cererii și a documentelor prezentate de agentul economic, prin raportare la cerințele concrete stabilite de legislația în vigoare.

Or, în speță, ANSP nu a realizat o asemenea examinare în mod complet, întrucât a respins cererea reclamantului pornind de la premisa că simpla existență a două modalități de utilizare a dispozitivului constituie, prin ea însăși, un impediment juridic pentru notificarea și coordonarea acestuia. După cum s-a constatat supra, această premisă nu își găsește suportul în art. 2 al Legii nr. 278/2007 și nu poate constitui, în sine, temei pentru refuzul solicitat.

În aceste circumstanțe, anularea actelor administrative contestate nu poate avea drept consecință menținerea unei situații în care cererea reclamantului rămâne nesoluționată pe fond în conformitate cu criteriile și exigențele stabilite de legislația specială. Dimpotrivă, înlăturarea actului administrativ nelegal impune autorității publice să reia examinarea cererii reclamantului, cu respectarea cadrului legal aplicabil și a constatărilor obligatorii rezultate din prezenta hotărâre.

Instanța subliniază că reexaminarea cererii presupune că Agenția Națională pentru Sănătate Publică este obligată examineze din nou cererea nr. 1529 din 05.03.2025, în raport cu toate actele și informațiile prezentate de reclamant și cu cerințele legale aplicabile, fără a putea întemeia un eventual refuz exclusiv pe considerentul că dispozitivul respectiv îndeplinește mai mult de o funcție.

O asemenea soluție este necesară și pentru respectarea limitelor controlului judecătoresc asupra activității administrative. Instanța poate constata nelegalitatea motivului pe care autoritatea și-a întemeiat refuzul și poate înlătura consecințele actului nelegal, însă nu poate substitui autoritatea competentă în realizarea tuturor operațiunilor de verificare tehnică și administrativă care intră în competența acesteia.

În acest sens, instanța reține că ANSP dispune de competența legală de a verifica respectarea legislației privind importul, producerea, ambalarea, etichetarea și aplicarea avertismentelor de sănătate, inclusiv în domeniul produselor din tutun și al produselor conexe. Prin urmare, examinarea efectivă a documentației depuse de reclamant și stabilirea conformității produsului cu toate cerințele legale aplicabile revine, în primul rând, autorității publice competente.

La reexaminarea cererii, Agenția Națională pentru Sănătate Publică urmează să țină cont de constatările instanței de judecată privind nelegalitatea motivului care a stat la baza refuzului inițial și să soluționeze cererea în conformitate cu prevederile Legii nr. 278/2007, printr-un act administrativ individual motivat, în care să fie indicate în mod clar circumstanțele de fapt și temeiurile juridice care justifică soluția adoptată.

Prin urmare, aceste circumstanțe, impun soluția admiterii parțiale a acțiunii reclamantului, cu anularea actele administrativ individuale defavorabile – răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025 emisă în procedură prealabilă, întrucât instanța de judecată este în imposibilitate de a admite pretenția reclamantului privind obligarea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică să elibereze coordonările necesare pentru produsul: dispozitiv cu marca comercială “ZLAB” model “ZJOINS Mini” conform cererilor SRL “Premier Dialog” din 05.03.2025 (nr. 1529 din 05.03.2025 înregistrare ANSP). Or, în caz contrar, instanța de judecată va substitui autoritatea publică care prin prisma legislației în vigoare, ținând cont de împuternicirile și competențele oferite prin Lege, este obligată să reexamineze cererea privind coordonarea avertismentelor de sănătate și etichetare a dispozitivelor nr. 1529 din 05.03.2025 în conformitate cu legislația în vigoare.

Totodată, potrivit concluziilor reiterate mai sus, având în vedere soluția reliefată în privința admiterii parțiale a cererii de chemare în judecată înaintată, instanța urmează a se expune asupra solicitărilor de încasare a cheltuielilor de asistență juridică suportate de către reclamantul SRL “Premier Dialog”.

În conformitate cu prevederile art. 195 din Codul administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.*

Potrivit art. 94 alin. (1) din Codul procedură civilă, instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părţii care a avut cîştig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acţiunea reclamantului a fost admisă parţial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporţional părţii admise din pretenţii, iar pîrîtului – proporţional părţii respinse din pretenţiile reclamantului.

În aceeași ordine de idei, potrivit art. 96 alin. (1) și (1^1) din Codul procedură civilă, *instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare şi rezonabile. Cheltuielile menţionate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.*

Astfel, instanța reține că reclamantul SRL "Premier Dialog" a fost reprezentat pe parcursul examinării cauzei în instanța de judecată de avocatul Morărescu Adrian, în baza mandatului avocațial atașat la dosar. (f.d.5)

Instanța de judecată atestă că pe marginea judecării prezentei cauze de contencios administrativ, reclamantul a suportat cheltuieli de asistență juridică în mărime de 20000 lei, fapt ce se atestă prin ordinul de plată nr. 487 din 22 mai 2025. (f.d.16).

În acest context, instanța de judecată notează că pornind de la practica și jurisprudența dezvoltată de CtEDO, cheltuielile de asistență juridică trebuie să fie necesare, realmente angajate și rezonabile ca mărime. Pentru dovada cheltuielilor suportate, prin prisma practicii CEDO, se evidențiază necesitatea prezentării de către partea care pretinde compensarea cheltuielilor, a următoarelor documente: dovada achitării onorariilor avocaților (copii de pe dispozițiile de plată prin virament sau bonurile de plată); copia de pe facturile de strictă evidență, emisă pentru clienți-persoane juridice și în alte cazuri stabilite de legislație; listă detaliată a actelor/acțiunilor efectuate de avocat și a timpului aferent acestora (cu tariful și orarul).

Pentru determinarea cuantumului compensației acordate, instanța de judecată, pentru a face o apreciere corectă, va mai ține cont de: complexitatea cauzei; noutatea și dificultatea întrebărilor juridice ridicate de speță; aportul avocatului la soluționarea cauzei; timpul și munca depusă de avocat; aptitudinile speciale necesare pentru a acorda asistența (cunoștințe tehnice speciale, cunoașterea profundă a unor reglementări de profil, cunoașterea limbilor străine, a altor procedee de comunicare cu clienți specifici etc.); faptul în ce măsură munca avocatului în cauza respectivă îi limitează capacitatea de a lucra în alte dosare; rezultatul obținut; restricțiile de timp impuse de client și de circumstanțele cauzei; natura și durata relației dintre avocat și client; experiența, reputația și abilitatea avocatului; justificarea și ponderea mijloacelor de apărare utilizate în cauză; suma despăgubirilor pretinse/obținute în cauză; alți factori, la discreția instanței.

Totodată, în jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza *Costin versus România*, hotărârea din 26 mai 2005; *cauza Străin și alții versus România*, hotărârea din 21 iulie 2005; *cauza Petre versus România*, hotărârea din 27 iulie 2006) s-a statuat că partea care a câștigat procesul nu va putea obține rambursarea unor cheltuieli decât în măsura în care se constată realitatea, necesitatea și caracterul lor rezonabil.

Astfel, luând în considerație complexitatea cauzei de contencios administrativ și numărul de ședințe de judecată, instanța de judecată consideră necesar de a încasa de la Agenția Națională pentru Sănătate Publică în beneficiul SRL „Premier Dialog” cheltuielile pentru asistența juridică în mărime de 6000 (șase mii) lei, suma care este apreciată de către instanța de judecată ca fiind reală, necesară și rezonabilă ca mărime.

Față de cele ce preced, instanța de judecată ajunge la concluzia de admite parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Premier Dialog” către Agenția Națională pentru Sănătate Publică privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În conformitate cu prevederile art. 224-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e :

Se admite parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Premier Dialog”.

Se anulează actele administrativ individuale defavorabile – răspunsul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-1683 din 03.04.2025 și decizia (răspunsul) Agenției Naționale pentru Sănătate Publică nr. 01-24/3-2345 din 05.05.2025 emisă în procedură prealabilă.

Se obligă Agenția Națională pentru Sănătate Publică să reexamineze cererea privind coordonarea avertismentelor de sănătate și etichetare a dispozitivelor nr. 1529 din 05.03.2025.

Se încasează de la Agenția Națională pentru Sănătate Publică în beneficiul SRL „Premier Dialog” suma de 6000 (șase) mii lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

În rest acțiunea în contencios administrativ se respinge, ca fiind neîntemeiată.

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. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Râșcani.

Președintele ședinței, Cristina Panfil
Judecător