

prima instanță: M. Grosu
instanța de apel: M. Guzun, A. Nogai, V. Brașoveanu

dosarul nr. 3ra-1219/16

DECIZIE

14 decembrie 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președinte, judecătorul
Judecătorii

Valeriu Doagă
Iuliana Oprea
Galina Stratulat
Oleg Sternioală
Ala Cobăneanu

examinând recursul declarat de Societatea Comercială „Astra-Vita”
Societate cu Răspundere Limitată

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Societății Comerciale
„Prodiafarm” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Primăriei or. Strășeni cu
privire la contestarea actului administrativ

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2016, prin care a
respins apelul declarat de Societatea Comercială „Astra-Vita” Societate cu
Răspundere Limitată și menținută hotărârea Judecătoriei Strășeni din
09 noiembrie 2015, prin care acțiunea a fost admisă

constată:

La 03 februarie 2015, SC „Prodiafarm” SRL a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Primăriei or. Strășeni cu privire la contestarea actului
administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că SC „Prodiafarm” SRL este o întreprindere
farmaceutică ce desfășoară comerț cu amănuntul cu medicamente, care dispune de
o rețea de farmacii în întreaga republică, activând sub marca comercială
Hippocrates.

Menționează că SC „Prodiafarm” SRL intenționează să deschidă o farmacie
în or. Strășeni, str. Ștefan cel Mare fără număr, pentru aceasta a obținut includerea
locației date în Licența seria A MMII nr. 044154.

La 13 ianuarie 2015, SC „Prodiafarm” SRL a adresat Primăriei or. Strășeni o
cerere privind eliberarea autorizației de funcționare, la care a anexat documentele
specificate la art. 14 alin. (3) din Legea cu privire la comerțul interior: certificatul
de înregistrare, extrasul de la Camera Înregistrării de Stat, contractul de locațiune a
spațiului, licența cu anexa, autorizația sanitară de funcționare, contractele pentru
evacuarea deșeurilor și de furnizare a serviciilor comunale.

Cu toate acestea, la 15 ianuarie 2015 prin răspunsul nr. 32, Primăria or. Strășeni a refuzat în eliberarea autorizației de funcționare, pe motiv că la mai puțin de 250 m, se află o altă farmacie, răspuns pe care îl consideră ilegal și pasibil de anulare.

Având în vedere dispoziția art. 14² din Legea cu privire la activitatea farmaceutică, potrivit căreia licența pentru exercitarea activității farmaceutice este unicul document necesar pentru funcționarea întreprinderii și instituției farmaceutice, consideră că Primăria or. Strășeni urma să elibereze autorizația de funcționare în cazul în care au fost prezentate actele enumerate în art. 14 alin. (3) din Legea cu privire la comerțul interior.

Consideră irelevant speței argumentul Primăriei or. Strășeni din răspuns, precum că farmaciile nou-fondate, urmează a fi la o distanță mai mare de 250 m. de farmaciile existente, or instanțele naționale pe o serie de cauze a obligat Camera de Licențiere să licențieze farmaciile care se află la o distanță mai mică de 250 m de farmaciile existente.

Susține că Primăria or. Strășeni nu este competentă să decidă dacă amplasarea farmaciei nou-înființate corespunde rigorilor Legii cu privire la activitatea farmaceutică, întrucât soluționarea acestor chestiuni ține de competența exclusivă a Camerei de Licențiere.

Afirmă că prin refuzul Primăriei or. Strășeni, SC „Prodiafarm” SRL este pusă în condiții inegale față de alte întreprinderi ce desfășoară activități farmaceutice în or. Strășeni, în special cele situate în apropierea locației din str. Ștefan cel Mare, fără număr.

Mai invocă că prin refuzul Primăriei or. Strășeni de a-i fi autorizată funcționarea farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni, SC „Prodiafarm” SRL, i se cauzează un prejudiciu material echivalent cu suma chiriei pentru spațiul închiriat, 890 euro lunar, începând cu data de 02 februarie 2015.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor art. 9-11 Cod civil, art. 17, 19-27 din Legea contenciosului administrativ, art. 166-167 CPC.

Solicită admiterea acțiunii, anularea refuzului Primăriei or. Strășeni privind eliberarea autorizației de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni, din 15 ianuarie 2015, obligarea Primăriei or. Strășeni de a elibera autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni, încasarea de la Primăria or. Strășeni în beneficiul SC „Prodiafarm” SRL a prejudiciului material reieșind din chiria spațiului închiriat în mărime de 890 euro lunar, începând cu data de 02 februarie 2015.

Prin încheierea Judecătoriei Strășeni din 12 februarie 2015 a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu SC „Astra-Vita” SRL.

La 09 noiembrie 2015, SC „Prodiafarm” SRL a depus o cerere de concretizare a cerințelor prin care a solicitat recunoașterea ca ilegal refuzul Primăriei or. Strășeni de a elibera autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni din 15 ianuarie 2015, obligarea Primăriei or. Strășeni de a elibera SC „Prodiafarm” SRL autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni.

Prin hotărârea Judecătorei Strășeni din 09 noiembrie 2015, acțiunea a fost admisă, recunoscut refuzul Primăriei or. Strășeni privind eliberarea autorizației de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni din 15 ianuarie 2015, ca neîntemeiat. A fost obligată Primăria or. Strășeni să elibereze SC „Prodiafarm” SRL autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, din or. Strășeni.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2016, a fost respins apelul declarat de SC „Astra Vita” SRL și menținută hotărârea primei instanțe.

La 13 iunie 2016, SC „Astra Vita” SRL a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, considerându-le ilegale și neîntemeiate.

Indică că instanțele ierarhic inferioare au evitat să constate împrejurarea de fapt esențială pentru justa soluționare a pricinii și anume că în or. Strășeni, distanța între imobilul din str. Serghei Lazo nr. 14, farmacia SRL „Astra-Vita” și imobilul din str. Ștefan cel Mare fără număr, farmacia Hippocrates constituie 100 m.

Obiectează că prima instanță a interpretat eronat legea în domeniul farmaceutic, ca un domeniu obișnuit al activității comerciale.

Astfel, susține că potrivit prevederilor art. 19 din Legea nr. 1456 cu privire la activitatea 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.

Mai indică că potrivit art. 16 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 privind comerțul interior, cererea de eliberarea a autorizației de funcționare poate fi respinsă în cazul în care amplasarea unității comerciale contravine planului urbanistic general și criteriilor generale de determinare a zonelor și locurilor de vânzare din localități.

Consideră că prima instanță eronat a recunoscut refuzul Primăriei or. Strășeni neîntemeiat, or art. 26 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ indică expres că instanța de contencios administrativ nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ și a operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii acestuia.

Cu referire la dispozițiile art. 3 din Legea contenciosului administrativ, cât și pct. 9 din Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 10 din 30 octombrie 2009, cu privire la practica aplicării de către instanțele de contencios administrativ a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ, remarcă că în speță nu există un obiect al litigiului în sensul Legii contenciosului administrativ.

La 08 noiembrie 2016, SC „Prodiafarm” SRL a depus referință la cererea de recurs declarată de către SC „Astra Vita” SRL, prin care a solicitat respingerea recursului ca nefondat.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că copia deciziei recurate a fost expediată în adresa părților la 18 mai 2016, fapt confirmat prin scrisoarea de însoțire (f. d. 216).

Astfel, se constată că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2016, în termenul legal.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. a) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să respingă recursul și să mențină decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, precum și încheierile atacate cu recurs.

Din materialele dosarului rezultă că SC „Prodiafarm” SRL activează în baza licenței seria A MMII nr. 0444154, eliberată de Camera de Licențiere, la data de 17 decembrie 2003, pentru genul de activitate farmaceutică (f. d. 5).

La 13 ianuarie 2015, SC „Prodiafarm” SRL a adresat Primăriei or. Strășeni o cerere, prin care a solicitat eliberarea autorizației de amplasare și funcționare a unității comerciale și/sau de prestări servicii a farmaciei, în or. Strășeni, str. Ștefan cel Mare fără număr (f. d. 16).

Ca urmare, prin răspunsul nr. 32 din 15 ianuarie 2015, Primăria or. Strășeni a refuzat SC „Prodiafarm” SRL în eliberarea autorizației de funcționare.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată cu ulterioarele concretizări, SC „Prodiafarm” SRL a solicitat recunoașterea ca ilegal refuzul Primăriei or. Strășeni de a elibera autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni din 15 ianuarie 2015 și obligarea Primăriei or. Strășeni de a elibera SC „Prodiafarm” SRL autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni.

Fiind investite cu judecarea pricinii în speță, atât instanța de apel, cât și prima instanță, reieșind din temeiurile și obiectul acțiunii, cu aplicarea corectă a legii materiale care guvernează raportul juridic litigios, stabilind circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei și având la bază cumulul de probe prezentate de părți, corect au ajuns la concluzia admiterii acțiunii înaintate de către SRL „Prodiafarm”.

În susținerea opiniei enunțate instanța de recurs reține că în condițiile Legii nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, autorizația de funcționare reprezintă actul administrativ individual ce atestă dreptul titularului de a practica o activitate de comerț, cu indicarea amplasării unității comerciale/locului pentru vânzare sau a oficiului comerciantului în cazul când acesta nu necesită unitate comercială.

Conform art. 14 din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, în vigoare la acel moment, autorizația de funcționare se eliberează comerciantului pentru fiecare unitate comercială separat, în baza unei cereri depuse la autoritatea administrației publice locale, iar la cererea depusă comerciantul urmează să anexeze obligatoriu documentele menționate în aceeași normă, care se depun în original, copiile acestora păstrându-se în arhiva autorității administrației publice locale.

Apreciind materialul probator anexat la materialele pricinii, în raport cu prevederile legale aplicabile speței, instanța de recurs reține corectă constatarea instanțelor de judecată ierarhic inferioare că SC „Prodiafarm” SRL la depunerea cererii de eliberare a autorizației la autoritatea administrației publice locale, a respectat prevederile normei legale, anexând în acest sens: certificatul de înregistrare, extrasul de la Camera Înregistrării de Stat, contractul de locațiune a spațiului, licența cu anexa, autorizația sanitară de funcționare, contractele pentru evacuarea deșeurilor și de furnizare a serviciilor comunale, fiind indicat și programul de lucru (f. d. 9-11, 5-7, 8).

Ca urmare, Primăria or. Strășeni neîntemeiat a refuzat în eliberarea autorizației de funcționare, indicând drept temei că sediul farmaciei Prodiafarm va fi amplasat la o distanță de 60 metri de la farmacia „Farm-Inex”, din str. Ștefan cel Mare 123 și 100 metri față de farmacia „Astra-Vita”, amplasată pe str. S. Lazo 14, fapt care contravine art. 19 alin. (4) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr. 1456 din 25 mai 1993 care stipulează că farmaciile nou-formate vor fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existentă.

Asta deoarece, art. 16 din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, în vigoare la acel moment, stabilea exhaustiv temeiurile pentru respingerea cererii de eliberare a autorizației de funcționare, acestea fiind:

a) amplasarea unității comerciale contravine planului urbanistic general și criteriilor generale de determinare a zonelor și locurilor de vânzare din localități;

b) activitatea de comerț se desfășoară în spații improvizate sau care nu armonizează cu arhitectura zonală, în încăperi neconforme cerințelor stabilite sau în zone neautorizate (instituții de educație, de sănătate etc.);

c) activitatea de comerț prejudiciază spațiile aflate în incinta sau în apropierea unor edificii cu valoare arhitectonică deosebită ori cu valoare de patrimoniu;

d) comercianții nu sânt pregătiți profesional pentru domeniile respective.

La acest capitol se va reține și Avizului consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție din 30 martie 2015, în care s-a explicat că cererea de eliberare a autorizației de funcționare poate fi respinsă în baza deciziei autorității administrației publice locale în temeiul Legii nr. 231 din 23 septembrie 2010, cu privire la comerțul interior și doar în cazurile menționate la art. 16 din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior.

Așa fiind, instanța de recurs conchide că refuzul Primăriei or. Strășeni din 15 ianuarie 2015 nu indică la vreun temei prevăzut de art. 16 din Legea nr. 231 din

23 septembrie 2010, care i-ar acorda dreptul administrației publice locale de a refuza SC „Prodiafarm” SRL în eliberarea autorizației de funcționare.

Mai mult ca atât, Primăria or. Strășeni nu este competentă să decidă, prin prisma prevederilor art. 19 alin. (4) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr. 1456 din 25 mai 1993, dacă amplasarea farmaciei nou-înființate corespunde rigorilor Legii cu privire la activitatea farmaceutică, întrucât soluționarea acestor chestiuni ține de competența Camerei de Licențiere.

Această concluzie rezultă chiar din răspunsul Camerei de Licențiere nr. 01/2893 din 15 decembrie 2014 în care a fost indicat că urmare a modificărilor operate prin Legea nr. 57 din 01 aprilie 2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, începând cu 29 aprilie 2011, au fost instituite condiții suplimentare pentru eliberarea licenței la genul de activitate vizat și anume că 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 (f. d. 13-14)

Distinct de aceste constatări, sunt lipsite de temei argumentele recurentului precum că la eliberarea autorizației de funcționare urma să se țină cont de criteriile generale de determinare a zonelor și locurilor de vânzare din localități în baza art. 19 alin. (4) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică nr. 1456 din 25 mai 1993.

De altfel, la caz, se va menționa și hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 29 decembrie 2014, prin care a fost recunoscut ca neîntemeiat refuzul Camerei de Licențiere și obligată Camera de Licențiere să includă în licența privind activitatea farmaceutică a titularului SRL „Prodiafarm” a filialei farmaceutice amplasate în or. Strășeni, str. Ștefan cel Mare fără număr.

Ca urmare, întru executarea hotărârii judecătorești menționate, filiala farmaceutică amplasată pe adresa or. Strășeni, str. Ștefan cel Mare fără număr, a fost inclusă în Anexa la licența seria A MMII nr. 0444154 deținută de SRL „Prodiafarm” (f. d. 6-7).

Autorizația de funcționare pentru practicarea activității de comerț nu se suprapune noțiunii de licență pentru activitățile care, conform legislației în vigoare, se licențiază.

Instanța de recurs reține ca neîntemeiat și argumentul recurentului precum că la caz nu ar exista un obiect al litigiului în sensul Legii contenciosului administrativ.

Astfel, potrivit art. 3 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).

Pornind de la aceste prevederi legale și premise de abordare, se va reține că obiect al litigiului în cauză îl constituie refuzul Primăriei or. Strășeni din

15 ianuarie 2015 în eliberarea autorizației de funcționare a farmaciei SC „Prodiafarm” SRL din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni, care îndubitabil constituie obiect în contenciosul administrativ.

Față de aspectele enunțate, instanțele ierarhic inferioare corect au ajuns la concluzia prin care au recunoscut ca neîntemeiat refuzul Primăriei or. Strășeni privind eliberarea autorizației de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, or. Strășeni din 15 ianuarie 2015 și au obligat Primăria or. Strășeni să elibereze SC „Prodiafarm” SRL autorizația de funcționare a farmaciei din str. Ștefan cel Mare fără număr, din or. Strășeni.

Astfel, instanța de recurs conchide că atât decizia instanței de apel cât și hotărârea primei instanțe au fost adoptate cu respectarea prevederilor legale materiale și procedurale, fapt ce impune menținerea lor cu respingerea recursului declarat de SC „Astra-Vita” SRL.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. a), art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul declarat de Societatea Comercială „Astra-Vita” Societate cu Răspundere Limitată.

Se menține decizia Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2016 și hotărârea Judecătoriei Strășeni din 09 noiembrie 2015, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Societății Comerciale „Prodiafarm” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Primăriei or. Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Iuliana Oprea

Galina Stratulat

Oleg Sternioală

Ala Cobăneanu