

dosarul nr. 3ra-428/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru ( jud. D. Sîrbu)  
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (N. Budăi, A. Danilov, I. Muruianu)

## DECIZIE

22 mai 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Valeriu Doagă  
Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Mariana Pitic

examinând recursul depus de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor  
Medicale,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de către Întreprinderea mixtă „Elodi-Farm” societate cu răspundere limitată  
împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la  
contestarea actului administrativ și obligarea reperfectării licenței,

împotriva deciziei din 29 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care  
a fost respins apelul declarat de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor  
Medicale și a fost menținută hotărârea din 22 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău,  
sediul Centru,

constată:

La data de 14 martie 2018 ÎM „Elodi-Farm” SRL a depus cerere de chemare  
în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire  
la contestarea actului administrativ și obligarea reperfectării licenței.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, este o persoană juridică, care  
desfășoară activitate farmaceutică prin intermediul farmaciei și filialelor autorizate  
în modul stabilit de lege.

A menționat că, pentru desfășurarea activității enunțate, a obținut licența cu  
privire la activitate farmaceutică seria A MMII nr. 044400 din 07 martie 2013 (la  
data de 06 martie 2018 aplicată cererea de prelungire a licenței), iar conform anexei  
la licență, a înființat o filială în mun. Bălți, str. Dostoevski,12, filiala respectivă  
fiind autorizată și inclusă în anexa la licență.

A susținut că, în scopul identificării unui spațiu, care permite o renovare și  
condiții tehnice și sanitare mai performante, precum și conform rezultatelor unui

studiu de fezabilitate, efectuat în zona de amplasare a filialei, ÎM „Elodi-Farm” SRL a identificat un alt spațiu, situat în clădirea amplasată alături de spațiul filialei existente din str. Dostoevskii, 12, mun. Bălți, iar spațiul, în care dorește reamplasarea filialei, se află pe str. Hotin, 17, mun. Bălți, în clădirea vecină, la doar câțiva metri distanță de la filiala sa existentă.

A afirmat că, la data de 13 iulie 2017, în scopul reamplasării filialei sale din str. Dostoevskii, 12 pe str. Hotin, 17, mun. Bălți, a încheiat ÎCS „Fourchette-M” SRL contractul de sublocățiune nr. 1/B2/17, având ca obiect posesia și folosința unei încăperi cu suprafața de 41,00 m. p., pentru amplasarea farmaciei.

A relevat că, în scopul realizării dreptului legitim de reamplasare a filialei, la data de 20 iulie 2017, s-a conformat condițiilor sanitare de amplasare a farmaciei pe adresa str. Hotin, 17, mun. Bălți și a obținut actul permisiv - autorizația sanitară de funcționare nr. 234 din 20 iulie 2017 valabilă până la data de 20 iulie 2022.

A declarat că, după închirierea încăperii din str. Hotin, 17, mun. Bălți, a efectuat investiții în crearea unor condiții performante (inclusiv de marketing, merchandising, reparație, mobilier) în raport cu farmacia existentă din str. Dostoevskii, 12, mun. Bălți.

A mai declarat că, prin reamplasarea filialei, ÎM „Elodi-Farm” SRL nu extinde numărul farmaciilor din regiune (localitate), deoarece filiala nouă substituie pe cea existentă din str. Dostoevskii, 12, mun. Bălți.

A invocat că, la data de 01 februarie 2018 s-a adresat cu cerere de reperfectare a licenței la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în scopul reamplasării filialei din mun. Bălți, str. Hotin, 17, însă prin decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 cererea sa a fost respinsă pe motivul nerespectării normelor geografice și demografice prevăzute la art. 19 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la activitatea farmaceutică.

A considerat că, refuzul pârâtei este ilegal, deoarece pârâta a interpretat eronat legea.

A notat că, ÎM „Elodi-Farm” SRL dorește reamplasarea unei filiale autorizate de pe o adresă pe alta, aflată în clădirea din vecinătate, situată în imediata apropiere.

A specificat că, prin reamplasarea filialei cu licențierea activității ei, grație circumstanțelor indicate în cerere, nu se extinde numărul farmaciilor (subdiviziunilor/filialelor) în mun. Bălți, prin ce nu sunt atinse ori afectate normele demografice. Concomitent, având în vedere că, reamplasarea se solicită în clădirea din vecinătate, având în vedere circumstanțele invocate în cerere, nu sunt atinse nici interesele protejate prin normative de distanță. Or, la caz, ar fi periclitate doar interesele sale, însă faptul dat se exclude ca fiind unul de tip nonsens, ceea ce confirmă prin cererea proprie de reamplasare.

A afirmat că, ÎM „Elodi-Farm” SRL dispune de dreptul legal de a practica o activitate licențiată, iar restricții ori impedimente pentru satisfacerea cererii nu există. Or, depunând cererea de reperfectare a licenței în sensul declarat, a respectat cerințele care țin de prezentarea actelor necesare licențierii (după conținut și formă), nefiind ridicate obiecții de către autoritatea emitentă, aceasta refuzând reperfectarea licenței în baza interpretării legii.

A solicitat recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 și obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licența eliberată ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii (filialei) în anexa licenței și de a elibera copiile autorizate de pe licență pentru subdiviziunea (filiala) teritorială amplasată în mun. Bălți, str. Hotin,17, la prezentarea de către ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru această subdiviziune (filială) a copiei de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii, a licenței în original ce necesită reperfectare, a copiei extrasului din Registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, a copiei autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice, eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial, a copiilor 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 carnetelor de muncă (pentru conducătorii unităților farmaceutice), cu înscrierea respectivă despre angajarea în funcția dată (actele prevăzute în mod exhaustiv prin lege).

Pe parcursul judecării cauzei Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus o cerere, prin care a solicitat scoaterea de pe rol a cererii de chemare în judecată depusă de către ÎM „Elodi-Farm” SRL, deoarece ultima nu a respectat procedura, prevăzută prin lege, de soluționare prealabilă a cauzei pe cale extrajudiciară.

Prin încheierea din 18 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost respinsă cererea depusă de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la scoaterea de pe rol a cererii de chemare în judecată depusă de către ÎM „Elodi-Farm” SRL.

Prin hotărârea din 22 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru acțiunea depusă de către ÎM „Elodi-Farm” SRL a fost admisă. A fost declarat ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 privind recunoașterea dreptului prevăzut de lege la practicarea activității farmaceutice prin intermediul subdiviziunii teritoriale din mun. Bălți, str. Hotin,17. A fost obligată Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să perfecteze licența eliberată ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii (filialei) în anexa licenței și să elibereze copiile autorizate de pe licență pentru subdiviziunea (filiala) teritorială amplasată în mun. Bălți, str. Hotin,17, la prezentarea de către ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru această subdiviziune (filială) a copiei de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii, a licenței în original ce necesită reperfectare, a copiei extrasului din Registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, a copiei autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice, eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial, a copiilor 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 a copiilor carnetelor de muncă (pentru

conducătorii unităților farmaceutice) cu înscrierea respectivă despre angajarea în funcția dată (actele prevăzute în mod exhaustiv prin lege).

Prin decizia din 29 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 12 februarie 2019 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri cu privire la respingerea acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este ilegală, deoarece au fost încălcate normele de drept material și normele de drept procedural.

A menționat că, instanța de apel a ignorat raționamentele aduse privind necesitatea respectării art. 14 din Legea contenciosului administrativ.

A susținut că, instanța de apel nu a aplicat corespunzător dispozițiile art. 16 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ, deoarece intimata era obligată anterior adresării în instanța de judecată să solicite prin cerere prealabilă anularea actului care îl consideră ilegal, formulat de autoritatea emitentă, or, normele prevăzute la art. 14 și 16 din Legea contenciosului administrativ nu sunt unele dispozitive, dar imperative care nu permit derogare de la acestea.

A afirmat că, instanța de apel nu s-a pronunțat asupra nerespectării de către intimată a procedurii prealabile, ci doar a menținut argumentele din încheierea primei instanțe, prin care a fost respinsă cererea cu privire la scoaterea de pe rol a cererii de chemare în judecată.

A relatat că, instanța de apel nu a elucidat pe deplin circumstanțele importante cauzei și nu este clar cum instanța de apel a ajuns la concluzia că, intimata a respectat procedura prealabilă în lipsa unei probe pertinente. Or, la materialele dosarului nu sunt probe, care ar confirma că, intimata a respectat procedura prealabilă.

A declarat că, instanțele judecătorești au interpretat în mod eronat legislația pertinentă, fapt care a dus la admiterea de către acestea a unui mecanism „reamplasare”, care nu este prevăzut în textul normativ, or, conform cererii de reperfectare din 01 februarie 2018 ÎM „Elodi-Farm” SRL a solicitat deschiderea unei noi filiale pe adresa str. Hotin 17, mun. Bălți în scopul extinderii rețelei farmaceutice și nicidecum schimbarea (reamplasarea) filialei de pe o adresă pe alta, concluzie dată ilegal de către instanțele judecătorești.

A invocat că, la examinarea cauzei au fost ignorate prevederile art. 19 din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică și nu au aplicat corespunzător art. 14<sup>2</sup> din Legea enunțată.

Prin referința și referința suplimentară depuse la data de 01 aprilie 2019 și 21 mai 2019 ÎM „Elodi-Farm” SRL a solicitat declararea recursului ca inadmisibil sau respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel din următoarele considerente.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 01 februarie 2018 ÎM „Elodi-Farm” SRL a depus la Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cerere cu privire la reperfectarea licenței nr. 044400 seria AMMII din 07 martie 2013, pentru amplasarea filialei în mun. Bălți, str. Hotin, 17.

Prin decizia Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 a fost respinsă cererea de reperfectare a licenței seria A MMII nr. 044400 din 07 martie 2013 cu termen de valabilitate 07 martie 2018, titularului ÎM „Elodi-Farm” SRL, temei pentru respingere servind nerespectarea normelor geografice și demografice prevăzute de art. 19 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, ÎM „Elodi-Farm” SRL a solicitat recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 și obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licența eliberată ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii (filialei) în anexa licenței și de a elibera copiile autorizate de pe licență pentru

subdiviziunea (filiala) teritorială amplasată în mun. Bălți, str. Hotin,17, la prezentarea de către ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru această subdiviziune (filială) a copiei de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii, a licenței în original ce necesită reperfectare, a copiei extrasului din Registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, a copiei autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice, eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial, a copiilor 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 carnetelor de muncă (pentru conducătorii unităților farmaceutice), cu înscrierea respectivă despre angajarea în funcția dată (actele prevăzute în mod exhaustiv prin lege).

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii, declarând ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nr. 76-RC din 06 februarie 2018 privind recunoașterea dreptului prevăzut de lege la practicarea activității farmaceutice prin intermediul subdiviziunii teritoriale din mun. Bălți, str. Hotin,17 și obligând Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să perfecteze licența eliberată ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii (filialei) în anexa licenței și să elibereze copiile autorizate de pe licență pentru subdiviziunea (filiala) teritorială amplasată în mun. Bălți, str. Hotin,17, la prezentarea de către ÎM „Elodi-Farm” SRL pentru această subdiviziune (filială) a copiei de pe certificatul de înregistrare de stat a întreprinderii, a licenței în original ce necesită reperfectare, a copiei extrasului din Registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, a copiei autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice, eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial, a copiilor 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 a copiilor carnetelor de muncă (pentru conducătorii unităților farmaceutice) cu înscrierea respectivă despre angajarea în funcția dată (actele prevăzute în mod exhaustiv prin lege).

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, a ajuns la concluzia netemeinicii acestuia, menținând hotărârea primei instanțe, pe care a considerat-o întemeiată și legală.

Verificând legalitatea deciziei contestate în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, decizia instanței de apel a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept procedural, respectiv, nu poate fi menținută.

În conformitate cu art. 239 CPC, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Totodată, în conformitate cu art. 373 alin. (1), (2) și (5) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanța de apel de către participanții la proces. Instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Din materialele dosarului rezultă că, pe parcursul judecării cauzei Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus o cerere, prin care a solicitat scoaterea de pe rol a cererii de chemare în judecată depusă de către ÎM „Elodi-Farm” SRL, deoarece ultima nu a respectat procedura, prevăzută prin lege, de soluționare prealabilă a cauzei pe cale extrajudiciară.

Prima instanță, prin încheierea din 18 mai 2018, a respins cererea depusă de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la scoaterea de pe rol a cererii de chemare în judecată depusă de către ÎM „Elodi-Farm” SRL.

La data de 19 iunie 2018 și 23 octombrie 2018, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, declarând apel, a solicitat casarea hotărârii și încheierii primei instanțe.

Instanța de apel, însă, contrar prevederilor legale enunțate, judecând apelul declarat de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, nu s-a pronunțat asupra legalității încheierii primei instanțe.

Se accentuează că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prezumă dreptul la o hotărâre și decizie motivată. Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei diferite spre soluționare.

Conform unei jurisprudențe constante degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se pronunța în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (speța Garcia Ruiz contra Spaniei, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Se reține că, actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți (principiul nr. 6 al Recomandării nr. R (84)5 privind principiile de procedură civilă menite pentru ameliorarea funcționării justiției, adoptată la 28 februarie 1984 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei).

Însă, la caz, instanța de apel, pronunțând decizia din 29 noiembrie 2018, a omis să satisfacă standardele procedurale relevante referitoare la conținutul actului judecătoresc, încălcând normele de drept procedural.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, instanța de apel a încălcat normele de drept procedural, eroare judiciară care nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând cauza, să emită o decizie întemeiată și legală, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se casează integral decizia din 29 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Întreprinderea mixtă „Elodi-Farm” societate cu răspundere limitată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea reperfectării licenței, cu restituirea cauzei Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Valeriu Doagă

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Mariana Pitic