

Dosarul nr. 3ra-613/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Ion Chirtoaca)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Anatolie Minciuna, Viorica Mihaila, Victoria Sîrbu)

DECIZIE

12 iunie 2019

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

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

examinând recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea comercială „Grin-Farm” societate cu răspundere limitată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 30 din ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și s-a menținut hotărârea din 17 august 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, prin care s-a admis acțiunea depusă de societatea comercială „Grin-Farm” societate cu răspundere limitată,

constată:

La 07 mai 2018, societatea comercială „Grin-Farm” societate cu răspundere limitată (în continuare SC „Grin-Farm” SRL) a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că, este titulara licenței pentru activitatea farmaceutică (formular seria AMMII nr.044758, valabilă până la 14 noiembrie 2010 și prelungită până la 14 noiembrie 2020) eliberată de Camera de Licențiere. Astfel, în baza licenței eliberate, își desfășoară activitatea într-o rețea de farmacii în mai multe subdiviziuni teritoriale (sucursale).

La 28 martie 2018, SC „Grin-Farm” SRL s-a adresat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cerere prin care a solicitat reperfectarea Licenței, cu includerea în anexa Licenței subdiviziunea (sucursala) amplasată pe str. Vasile Lupu, 41, mun. Orhei, și eliberarea copiei autorizate de pe licență.

Prin scrisoarea nr. A07.PS-01.Rg02-1624 din 19 aprilie 2018, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a considerat cererea ca fiind

neîntemeiată, motivând că anterior, la 11 martie 2018, SC „Grin-Farm” SRL a depus o cerere similară, iar prin răspunsul din 20 martie 2018 i-a fost comunicat că legislația națională nu reglementează mecanismul de „reamplasare” a subdiviziunilor (sucursalelor). Mai mult decât atât, la 16 martie 2018, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a înregistrat cererea SC „Grin-Farm” SRL cu privire la reperfectarea licenței, însă, la 20 martie 2018, această cerere a fost retrasă de petiționar.

Astfel, la 23 aprilie 2018, SC „Grin-Farm” SRL a depus cerere prealabilă pe numele Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, prin care a solicitat repetat reperfectarea Licenței, cu includerea în anexa Licenței subdiviziunea (sucursala) amplasată pe str. Vasile Lupu, 41, mun. Orhei, și eliberarea copiei autorizate de pe licență.

Prin răspunsul nr. A07.PS-01.Rg02-1773 din 04 mai 2018 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a respins cererea prealabilă, din motiv că SC „Grin-Farm” SRL nu a respectat procedura prevăzută stabilită de art. 14¹ alin. (3) din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică și Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

În atare circumstanțe, reclamanta a considerat că, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, prin acțiunile sale lezează dreptul legal al SC „Grin-Farm” SRL de a-și desfășura activitatea de întreprinzător. Or, ținând cont de cerințele demografice și geografice stabilite, a încheiat contracte de investiții, precum și acte juridice ce îi conferă dreptul de posesie și folosință asupra imobilului amplasat pe adresa în care solicită înregistrarea sucursalei. La fel, a executat lucrări de reconstrucție a acestei încăperi, redimensionând spațiul astfel încât să permită desfășurarea activității farmaceutice, dotând-o și amenajând-o corespunzător conform Regulamentului sanitar privind dotarea și exploatarea farmaciilor și depozitelor farmaceutice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 504 din 12 iulie 2012.

Sub acest aspect reclamanta a notat că, reconstrucția încăperii nominalizate și amenajarea acesteia pentru desfășurarea activității farmaceutice a atras după sine investiții enorme atât financiare, cât și de timp.

Prin urmare, reclamanta a conchis că dispune de dreptul legal de a practica o activitate licențiată, întrucât procedura de eliberare a licenței sau reperfectare a acesteia nu este suspendată printr-o lege organică, iar conform Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, licența este actul final ce acordă dreptul titularului de a practica activitatea licențiată.

În această ordine de idei, SC „Grin-Farm” SRL a solicitat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale admiterea acțiunii;

recunoașterea ca fiind ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de reperfectare a Licenței eliberate SC „Grin-Farm” SRL, cu includerea în anexa Licenței a unei subdiviziuni (sucursale) noi, amplasată pe str. Vasile Lupu, 41, mun. Orhei;

obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să includă în Licența eliberată SC „Grin-Farm” SRL sucursala amplasată pe str. Vasile Lupu, 41, mun. Orhei;

obligarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze Licența seria AMMII nr. 044758 din 14 noiembrie 2004 pentru activitatea farmaceutică, cu includerea în anexa la Licență a sucursalei teritoriale amplasate pe str. Vasile Lupu, 41, mun. Orhei.

Prin hotărârea din 17 august 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru (f.d. 91, 92-97) s-a admis acțiunea depusă de SC „Grin-Farm” SRL;

s-a recunoscut ca fiind ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cu nr. A07.PS-01.Rg02-1624 din 19 aprilie 2018, la demersul privind reperfectarea Licenței și refuzul cu nr. A07.PS-01.Rg02-1773 din 04 mai 2018 la cererea prealabilă privind reperfectarea licenței;

s-a obligat Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să reperfecteze Licența cu seria AMMII nr. 044758 din 14 noiembrie 2005 pentru activitate farmaceutică, eliberată SC „Grin-Farm” SRL, cu includerea în anexa acesteia a subdiviziunii amplasate în mun. Orhei, str. Vasile Lupu, 41, și să elibereze reclamantei copia de pe aceasta.

Prin decizia din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și s-a menținut hotărârea din 17 august 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru (f.d. 128, 129-137).

Prima instanță și instanța de apel și-au argumentat concluzia prin faptul că, SC „Grin-Farm” SRL a respectat prevederile legale pentru includerea în licența de activitate farmaceutică a unei sucursale farmaceutice noi, iar orice refuz rezultat din alte motive imperative și exhaustive prevăzute le lege, este pasibil recunoașterii ca fiind contrar prevederilor legale cu restabilirea dreptului violat.

În speță, însă, refuzurile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu au fost întemeiate pe faptul că documentele prezentate de SC „Grin-Farm” SRL ar conține date neveridice, ci doar asupra faptului modalității de depunere a cererii privind reperfectarea licenței.

În acest context, instanțele inferioare au notat că, autoritatea publică nu a probat nerespectarea de către SC „Grin-Farm” SRL a exigențelor demografice și geografice pentru reperfectarea licenței.

Prin urmare, refuzul în eliberarea unei autorizații și/sau licențe constituie o violare a dreptului de proprietate al SC „Grin-Farm” SRL, deoarece licența de activitate constituie un „bun” în sensul articolului 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale. Or, deținătorul licenței are o „speranță rezonabilă și legitimă în privința valabilității în timp a licenței și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestei licențe.

La 21 martie 2019, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a declarat recurs împotriva deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 150-159).

În motivarea recursului a invocat că, instanța de apel a judecat cauza în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată. Or, Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu i-a fost comunicat faptul că examinarea apelului său va avea loc la 30 ianuarie 2019. Respectiv, Curtea de Apel Chișinău a examinat cererea de apel în absența și fără a înștiința apelantul.

Astfel, prin examinarea apelului său fără a cita în mod legal Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, acesteia i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil, cât și principiile contradictorialității și egalității armelor în proces, care sunt consacrate în art. 6 CEDO.

La fel, recurenta a considerat că instanța de apel a interpretat în mod eronat dispozițiile art. 1 din Legea contenciosului administrativ și nu a aplicat prevederile articolului 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea

farmaceutică, deși acestea sunt incidente speței. Or, în sensul acestor norme, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale este autoritatea competentă în licențierea activității farmaceutice.

În acest sens recurenta a evocat că, intimatul nu a respectat procedura prevăzută de articolul 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, iar drept consecință nu au fost supuse examinării actele necesare pentru licențierea unei astfel de activități.

Respectiv, obiectul prezentei acțiuni de contencios administrativ îl constituie răspunsul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, prin care intimatul a fost informat despre necesitatea respectării procedurii stabilite la articolul 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993.

Sub acest aspect recurenta a remarcat că, un aspect important care a fost omis de către instanțele inferioare la judecarea cauzei este faptul că, autoritatea de licențiere a fost lipsită de dreptul de a notifica Agenția Națională de Sănătate Publică și Comitetul permanent de control asupra drogurilor, condiții stabilite exhaustiv de către legislator, precum și de a verifica dacă au fost respectate normativele stabilite la articolul 19 din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993. Or, cererea privind reperfectarea licenței a fost depusă la 16 martie 2018 și în scurt timp după înregistrare a fost retrasă, împreună cu toate actele anexate.

Astfel, cererea depusă de SC „Grin-Farm” SRL, la 28 martie 2018, nu poate fi calificată ca cerere de reperfectare a licenței, deoarece nu întrunește exigențele prevăzute la articolul 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993. Totodată, aceasta nu poate fi calificată nici ca cerere prealabilă, deoarece contravine articolului 2 din Legea contenciosului administrativ. Or, din materialele cauzei nu este clar ce se contestă, deoarece recurentul a fost lipsit de posibilitatea de a îndeplini procedura de licențiere conform legii, din motiv că intimata și-a retras cererea. Drept urmare, în acest sens nu a fost emisă vreo decizie care ar putea fi contestată.

Prin urmare, este incontestabil faptul că SC „Grin-Farm” SRL nu a respectat rigorile și procedura stabilită de cadrul legal, fapt ce a făcut imposibilă verificarea corespunderii normativelor stabilite la articolul 19 alin. (4) din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993. Dat fiind faptul că procedura de reperfectare a licenței nu a avut loc pe motivul retragerii cererii, nu a putut fi efectuată verificarea respectării condițiilor impuse de lege.

Or, toate adresările SC „Grin-Farm” SRL după retragerea cererii din 16 martie 2018 privind reperfectarea licenței au fost examinate prin prisma Legii cu privire la petiționare, deoarece nu au întrunit cerințele stabilite de articolul 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993.

Totodată, recurenta a notat că, în opinia sa, instanța de recurs în mod eronat a constatat „aprobarea tacită”, prin depășirea termenului stabilit de lege pentru reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind suspendarea termenului de examinare a cererii sau refuzul ei. Or, articolul 14¹ din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 prevede în mod expres procedura cu privire la licențierea activității farmaceutice. Astfel, nerespectarea din partea intimatului a procedurii legale și însăși retragerea cererii de reperfectare a licenței a făcut imposibilă și verificarea corespunderii normativelor stabilite, deoarece Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 nu prevede mecanismul de „transfer” și/sau „reamplasare” a unei farmacii sau sucursale ale acesteia. Respectiv, în speță, solicitantul SC „Grin-Farm” SRL trebuia să sisteze definitiv activitatea pe adresele inițiale și să înființeze sucursale pe adresele noi ce au servit temei pentru a recurge la reperfectarea licenței, în condițiile articolului 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993.

În această ordine de idei, recurenta Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 17 august 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău.

La 29 mai 2019, s-a declarat admisibil recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale împotriva deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău și s-a transmis Colegiului lărgit pentru examinare în fond.

Examinând recursul depus, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție îl consideră neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, din considerentele ce succed.

În debut, Colegiul consideră oportun de a învedera că, la 01 aprilie 2019 a intrat în vigoare Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, fapt ce rezultă din articolul 257 alin. (1) al acesteia.

În această consecvență este notabil că, în conformitate cu articolul 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.

Astfel, procedura de contencios administrativ dedusă judecării în prezenta speță urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018. Or, din înțelesul logico-juridic al articolului 258 alin. (3) din Codul administrativ rezultă cert că, procedurile de contencios administrativ care au fost inițiate până la intrarea în vigoare a Codului administrativ, însă nu au fost finalizate, se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, conform prevederilor Legii nr. 116 din 19 iulie 2018.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. a) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care respinge recursul.

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

În debutul analizei sale instanța de recurs apreciază ca fiind lipsite de substrat factologic argumentele recurentei precum că instanța de apel a judecat cauza în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată. Or, Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu i-a fost comunicat faptul că examinarea apelului său va avea loc la 30 ianuarie 2019. Respectiv, Curtea de Apel Chișinău a examinat cererea de apel în absența și fără a înștiința apelantul.

La capitolul dat Colegiul atestă că, potrivit avizului de recepție a corespondenței DS2035147238AS (f.d. 111), la 27 decembrie 2018, Agenției

Medicamentului și Dispozitivelor Medicale i-a fost comunicată încheierea din 17 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care nu s-a dat curs cererii de apel depuse de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și i s-a acordat acesteia termen pentru înlăturarea neajunsurilor la declararea apelului (f.d. 108-109).

Totodată, prin încheierea din 17 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a fost informată că, ședința de soluționare a chestiunii cu privire la punerea pe rol a cererii de apel va fi examinată la 16 ianuarie 2019, ora 16.30, în lipsa părților.

La aspectul dat este imperioasă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Van Harn vs Germania (nr. 7557/03 din 11 septembrie 2007), prin prisma căreia, odată ce a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale avea obligația de a întreprinde toate măsurile necesare de a proteja drepturilor de acces la instanță.

Astfel, prin prisma articolelor 56 alin. (3) și 61 alin. (1) din Codul de procedură civilă, apelanta Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale urma să manifeste diligență și atitudine activă și, la un interval rezonabil de timp după data de 16 ianuarie 2019, ora 16.30, când a fost soluționată chestiunea cu privire la punerea pe rol a cererii de apel, să se intereseze de dosarul care se află pe rolul instanței de apel și etapa procedurală la care se află acesta.

În atare condiții, Colegiul apreciază ca fiind neviabil motivul invocat de recurentă precum că la judecarea cauzei în ordine de apel i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil, cât și principiile contradictorialității și egalității armelor în proces. Or, recurenta trebuia să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, interesându-se de soarta și etapa procedurală la care se află cauza de contencios administrativ în care este implicată.

La caz urmează a fi învederat că, prin prisma articolului 102 alin. (4)¹ din Codul de procedură civilă, participanții la proces înștiințați în mod legal o dată nu pot invoca necitarea lor pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară. Iar în sensul principiului *nemo censetur ignorare legem*, necunoașterea sau cunoașterea și interpretarea greșită a legii de către nu exonerează Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de obligația de a se conforma legii.

Prin urmare, atitudinea pasivă a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale și nemanifestarea unui rol activ față de cauza în care este implicată nu poate constitui temei legal de desființare a unei hotărâri judecătorești pe calea unei acțiuni de atac, din moment ce aceasta a fost adoptată fără încălcări procedurale, iar instanța inferioară a respectat garanțiile unui proces judiciar echitabil.

Sucesiv, instanța de recurs nu poate accepta criticile formulate în cererea de recurs de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, precum că instanța de apel a interpretat în mod eronat dispozițiile art. 1 din Legea contenciosului administrativ și nu a aplicat prevederile articolului 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, deși acestea sunt incidente speței.

Or, conform articolului 9¹ din Legea nr. 456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale este autoritatea competentă în licențierea și supravegherea activității farmaceutice.

Punctul 14 din Anexa nr. 1 la Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (în redacția în vigoare din 27 martie 2018 în baza modificărilor prin Legea nr. 27 din 01 martie 2018)

stipulează că, actul permisiv pentru activitatea farmaceutică este eliberat de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale.

Aderent, articolul 1 alin. (1) din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (în redacția în vigoare din 27 martie 2018 în baza modificărilor prin Legea nr. 27 din 01 martie 2018) statuează că, prezenta lege stabilește cadrul juridic de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător.

Astfel, instanța de recurs apreciază ca fiind neîntemeiate argumentele recurente precum că speței îi sunt incidente doar prevederile articolului 14² din Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică. Or, la perioada pertinentă speței – 28 martie 2018, principiile și procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, inclusiv farmaceutică erau reglementate de Legea nr. 1456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică în coroborare cu normele Legii nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Prin urmare, la momentul depunerii cererii de către SC „Grin-Farm” SRL – 28 martie 2018, instituția reperfectării licenței de autorizare a activității de întreprinzător într-adevăr era reglementată de articolul 12⁸ din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Or, în conformitate cu prevederile articolului 12⁸ alin. (2) din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (în redacția în vigoare la 28 martie 2018), în cazul în care titularul de licență creează o nouă filială sau subdiviziune separată care va desfășura activități conform licenței deținute ori în caz de lichidare a filialei sau a subdiviziunii separate a titularului de licență care a desfășurat activități conform licenței obținute, acesta este obligat să solicite reperfectarea licenței în vederea ajustării corespunzătoare a informației cu privire la adresa filialei sau a subdiviziunii în cauză din anexa licenței.

Alineatul (3) al aceluiași articol prevede că, licența reperfectată se eliberează pe același formular sau, după caz, pe un formular nou, ținându-se cont de modificările indicate în cerere. Totodată, se eliberează copiile necesare de pe licență. În cazul în care licența reperfectată se eliberează pe un formular nou, autoritatea de licențiere adoptă decizia privind recunoașterea licenței precedente ca fiind nevalabilă, introducând modificările necesare în registrul de licențiere cel târziu în prima zi lucrătoare după data adoptării deciziei.

În această ordine de idei Colegiul deduce că, în condițiile speței, instanțele de fond corect au constatat că este ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de pe lângă Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale cu nr. A07.PS-01.Rg02-1624 din 19 aprilie 2018, la demersul privind reperfectarea Licenței și refuzul cu nr. A07.PS-01.Rg02-1773 din 04 mai 2018 la cererea prealabilă privind reperfectarea licenței.

Or, conform prevederilor articolului 5 lit. g) din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (în redacția în vigoare la 28 martie 2018), principiile de bază de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător sunt *inter alia* aprobarea tacită în cazul depășirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind suspendarea termenului de examinare a cererii sau refuzului, cu

excepțiile prevăzute de prezenta lege și de legile care reglementează expres activitățile autorizate.

În acest sens este remarcabil că articolul 7 din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (în redacția în vigoare la 28 martie 2018) prescrie că, (1) Temeiuri pentru reperfectarea actului permisiv sînt: schimbarea numelui sau a denumirii titularului, modificarea unor alte date reflectate în actul permisiv, fără a căror actualizare însă nu poate fi identificată legătura dintre actul permisiv, obiectul actului și titular.

(2) La apariția temeiurilor pentru reperfectarea actului permisiv, titularul este obligat ca, în termen de 10 zile lucrătoare, să depună la autoritatea emitentă, conform procedurii stabilite la art. 6 alin. (1), o cerere de reperfectare a actului permisiv, împreună cu actul care necesită reperfectare și cu documentele (sau copiile de pe acestea, cu prezentarea ulterioară a originalelor pentru verificare) ce confirmă modificările. Autoritatea eliberează imediat și necondiționat certificatul constatator.

(3) În termen de 5 zile lucrătoare de la data depunerii cererii de reperfectare a actului permisiv și a documentelor anexate la cerere, autoritatea emitentă emite o decizie privind reperfectarea actului permisiv și o comunică imediat solicitantului. Actul permisiv reperfectat se eliberează pe același formular sau, după caz, pe un formular nou, ținându-se cont de modificările indicate în cerere. Se eliberează totodată și copia de pe actul permisiv.

(4) Actul permisiv se consideră reperfectat prin aprobare tacită dacă autoritatea emitentă nu notifică în scris solicitantului, în termenul prevăzut la alin. (3), respingerea cererii de reperfectare. Actul permisiv este reperfectat și în cazul în care autoritatea emitentă constată intervenirea aprobării tacite pentru documentele suplimentare ce atestă temeiul reperfectării actului în cauză.

Implicit circumstanțelor speței Colegiul constată că reclamanta SC „Grin-Farm” SRL deține Licența de activitate Seria A MMII nr. 044758, eliberată la 14 noiembrie 2005 de către Camera de Licențiere a Republicii Moldova, cu valabilitate prelungită până la 13 noiembrie 2020 pentru genul de activitate farmaceutică (f.d. 5).

La 28 martie 2018, SC „Grin-Farm” SRL s-a adresat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu cerere în vederea reperfectării Licenței Seria A MMII nr. 044758 eliberată la 14 noiembrie 2005, cu includerea în anexa la licență a unei subdiviziuni noi amplasate în mun. Orhei, str. Vasile Lupu, 41, și eliberarea copiei autorizate de pe licență (f.d. 19-20, 73-75).

Prin răspunsul nr. A07.PS-01.Rg02-1624 din 19 aprilie 2018 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a refuzat solicitantului SC „Grin-Farm” SRL în operarea reperfectării Licenței Seria A MMII nr. 044758 eliberată la 14 noiembrie 2005, din motiv că Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 nu prevede posibilitatea de reamplasare a farmaciilor (f.d. 23-24, 71-72).

La fel, prin răspunsul nr. A07.PS-01.Rg02-1773 din 04 mai 2018 Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a refuzat solicitantului SC „Grin-Farm” SRL în satisfacerea cererii prelabile și în operarea reperfectării Licenței Seria A MMII nr. 044758 eliberată la 14 noiembrie 2005, motivându-și refuzul în baza dispozițiilor articolului 14¹ alin. (3) din Legea nr. 456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, și că cererea de reperfectare a licenței urmează a fi depusă cu respectarea normelor și procedurii stabilite de actele normative (f.d. 67-68).

Instanța de recurs consideră că, la caz, nu are relevanță cum a denumit solicitantul SC „Grin-Farm” SRL cererea depusă la 28 martie 2018, deoarece

autoritatea publică trebuia să o califice în baza normelor legale reieșind din conținutul cererii și a solicitărilor formulate de petiționar. Astfel, în situația în care din cuprinsul cererii, cât și din solicitările formulate rezultă cert că SC „Grin-Farm” SRL dorește reperfectarea licenței, autoritatea publică nu era în drept de a refuza în satisfacerea cererii doar din motive formale.

Astfel, Colegiul conchide că instanțele inferioare temeinic au dedus că Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale neîntemeiat a invocat că legislația națională nu prevede posibilitatea de reamplasare a farmaciilor.

Or, din cuprinsul cererii din 28 martie 2018 se atestă că SC „Grin-Farm” SRL a solicitat *inter alia* „[...] includerea subdiviziunii menționate (mun. Orhei, str. Vasile Lupu, 41) în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență la prezentarea pentru fiecare subdiviziune în parte [...]”.

Ba mai mult decât atât, chiar în conținutul cererii solicitantul a menționat că „... are un plan de acțiuni privind extinderea activității farmaceutice prin intermediul altor subdiviziuni teritoriale, și anume în mun. Orhei, str. Vasile Lupu, 41. [...] această filială nouă este amplasată la o distanță de peste 250 de metri de alte farmacii existente deja în orașul Orhei [...]”.

Aceste circumstanțe denotă indubitabil că, prin cererea din 28 martie 2018 SC „Grin-Farm” SRL și-a manifestat intenția de a înregistra o subdiviziune (sucursală) nouă care va desfășura activități conform Licenței Seria A MMII nr. 044758 eliberată la 14 noiembrie 2005.

Respectiv, refuzurile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale s-au bazat pe motive formale precum că Legea nu prevede instituția reamplasării sucursalelor și că anterior solicitantul SC „Grin-Farm” SRL a depus o cerere asemănătoare, însă și-a retras-o.

La aspectul dat instanța de recurs apreciază ca fiind irelevant argumentul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale precum că, la 16 martie 2018, a înregistrat cererea SC „Grin-Farm” SRL cu privire la reperfectarea licenței, însă, la 20 martie 2018, această cerere a fost retrasă de petiționar.

Or, retragerea cererii din 16 martie 2018 și nesoluționarea acesteia de către autoritatea publică nu constituie un impediment legal pentru petiționarul SC „Grin-Farm” SRL de a se adresa repetat cu o cerere, iar drept urmare nu exonerează autoritatea publică de a o examina în fond.

Prin urmare, este ilegal refuzul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a satisface cererea SC „Grin-Farm” SRL din 28 martie 2018 din motiv că, la 16 martie 2018, a fost depusă o cerere asemănătoare care ulterior a fost retrasă. Or, autoritatea publică trebuia să examineze solicitările petiționarului care formau anume obiectul cererii din 28 martie 2018 și nu se puteau expune în privința unor acțiuni care au fost efectuate de către solicitantul-petiționar anterior și care au fost epuizate prin examinare.

La capitolul dat Colegiul reține că, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu a făcut dovada nerespectării de către SC „Grin-Farm” SRL a exigențelor demografice și geografice pentru reperfectarea licenței, precum și nu a demonstrat că la depunerea cererii din 28 martie 2018 SC „Grin-Farm” SRL nu a respectat procedura de reperfectare a licenței de autorizare a activității farmaceutice, prevăzută de Legea nr. 456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică și de Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Deși, conform articolului 24 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată din 01 aprilie 2019), la examinarea în

instanța de contencios administrativ a cererii în anulare, sarcina probațiunii este pusă pe seama pârâtului.

În consecvența ipotezelor relevate supra Colegiul nu poate accepta criticile recurente precum că instanța de apel în mod eronat a reținut pertinente prevederile art. 5 lit. g) din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 referitor la „aprobarea tacită”, prin depășirea termenului stabilit de lege pentru reperfectarea actului permisiv, din motiv că această normă este absolut inaplicabilă în condițiile speței întrucât cererea din 28 martie 2018 constituie o petiție și nu o cerere de reperfectare a licenței, or, o asemenea cerere a fost depusă la 16 martie 2018, fiind retrasă peste patru zile.

În acest sens instanța de recurs reiterează că, din moment ce, prin cererea din 28 martie 2018, SC „Grin-Farm” SRL a solicitat „... includerea subdiviziunii amplasat în mun. Orhei, str. Vasile Lupu, 41 în anexa Licenței Seria A MMII nr. 044758 eliberată la 14 noiembrie 2005...” aceasta urma a fi examinată prin prisma Legii nr. 456 din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică în coroborare cu Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, și nicidecum nu în conformitate cu Legea nr. 190 din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare.

La fel, urmează a fi notat faptul că, retragerea unei cereri privind reperfectarea actului permisiv, nu exonerează autoritatea publică de obligația examinării unei cereri asemănătoare depuse în mod repetat.

Astfel, cererea depusă de SC „Grin-Farm” SRL la 28 martie 2018 urma a fi examinată în termenele prevăzute de Legea nr. 160 din 22 iulie 2011, în caz contrar intervenind *uno actu* instituția „aprobării tacite” ca sancțiune pentru depășirea de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru reperfectarea actului permisiv.

Sub aspectul dat este notabil că prima instanță just a reținut că actul de autorizare a activității de întreprinzător constituie un bun în sensul articolului 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, în cazul care deținătorul licenței are o speranță rezonabilă și legitimă în privința valabilității în timp a licenței și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestei licențe.

Or, încetarea valabilității unei licențe, prin care se permitea crearea unei afaceri, constituie o interferență în dreptul de a se bucura de proprietate, care este garantat de articolul 1 din Primul Protocol (a se vedea cauzele *Pudas vs Suedia*, hotărârea din 27 octombrie 1987; *Tre Tractores Aktiebolag vs Suedia*, hotărârea din 07 iulie 1989; *Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. vs Polonia*, hotărârea din 28 iulie 2005; *SA Bimer vs Moldova*, hotărârea din 10 iulie 2007).

Astfel, având în vedere că prin prisma Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, autorizația activității de întreprinzător constituie un „bun”, Colegiul conchide că refuzul neîntemeiat și arbitrar al Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a reperfecta licența de activitate farmaceutică a SC „Grin-Farm” SRL constituie o violare a dreptului de proprietate a acestuia. Or, depunând cererea din 28 martie 2018 privind reperfectarea licenței, SC „Grin-Farm” SRL a materializat o speranță legitimă și rezonabilă cu privire la caracterul cererii depuse, posibilității obținerii avantajelor din activitatea viitoare succursale. Respectiv, refuzul nemotivat și arbitrar de a efectua reperfectarea licenței poate fi calificat drept o „ingerință neîntemeiată a autorităților statale” în dreptul de proprietate al SC „Grin-Farm” SRL.

Coroborând circumstanțele ce preced, instanța de recurs conchide netemeinicia recursului depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor

Medicale împotriva deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, or, soluția instanței de apel este bazată pe elucidarea multiaspectuală a circumstanțelor speței, cu încadrarea corectă a raportului material-litigios și este adoptată cu respectarea normelor de drept material și procedural.

Astfel, instanța de recurs apreciază că decizia din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău cuprinde examinarea chestiunilor în fapt și în drept și dispozițiile legale ce guvernează raportul juridic litigios, astfel încât s-a asigurat securitatea juridică ce garantează previzibilitatea atât a conținutului regulii de drept cât și a aplicării sale, iar constatările instanței de apel conținând o argumentare clară și bazată pe suportul probator existent la materialele cauzei.

Din considerentele menționate supra, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității respingerii recursului depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale împotriva deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) și art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale împotriva deciziei din 30 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Mariana Pitic

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Tamara Chișca-Doneva