

Dosarul nr. 3ra-33/20

Prima instanță: Judecătoria Buiucani mun. Chișinău (jud: R. Pascari)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: M. Guzun, L. Pruteanu, V. Buhnaci)

DECIZIE

21 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătoriai

Ala Cobăneanu
Maria Ghervas
Victor Burduh
Victor Boico
Mariana Pitic

examinând recursul depus de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Firma de Producție și Comerț „Decebal-Impex” Sotate cu Răspundere Limitată
împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și Agenției Achiziții Publice,
intervenienți accesorii Sotatea cu Răspundere Limitată „Vetzoagro” și Sotatea cu
Răspundere Limitată „Vetfarm” cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 26 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a fost admis
apelul declarat de Firma de Producție și Comerț „Decebal-Impex” Sotate cu
Răspundere Limitată, a fost casată parțial hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriai
Buiucani mun. Chișinău și a fost emisă în această parte o hotărâre nouă,

c o n s t a t ă:

La data de 17 august 2015, FPC „Decebal-Impex” SRL a depus cerere de chemare
în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și Agenției
Achiziții Publice, intervenienți accesorii SRL „Vetzoagro” și SRL „Vetfarm” cu privire
la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că este o persoană juridică care activează
pe teritoriul Republicii Moldova, genul principal de activitate fiind importul și
comercializarea vaccinurilor, dispozitivelor medicale, produselor farmaceutice
veterinare, etc.

A relatat că în luna ianuarie 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor
a anunțat licitația nr. 14/02820 din 16 februarie 2015 pentru achiziționarea de vaccinuri,
antigenuri, dezinfectanți, scule și accesorii. Una din condițiile de calificare la licitație a

fost prezentarea obligatorie de către ofertanți a certificatului GMP de la producător.

FPC „Decebal-Impex” SRL a prezentat oferta, însă Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a anulat licitația în condiții neclare.

Ulterior, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a anunțat licitația nr. 15/00665 referitor la același obiect de achiziții. Condițiile de participare la licitație au prevăzut similar prezentarea obligatorie a certificatului GMP și ISO de la producător drept condiție de calificare la licitație, însă și această licitație a fost anulată de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor conform procesului-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor din 12 mai 2015.

A susținut că la 12 iunie 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a publicat în buletinul achizițiilor publice nr. 44 anunțul despre licitația publică repetată cu același obiect de achiziții ca și cele două licitații anulate anterior - nr.15/01400 pentru vaccinuri, antigenuri, dezinfectanți, scule și accesorii. De aceasta dată, față de condițiile de calificare enunțate în documentația de participare la cele două licitații anterioare anulate, a fost indicată ca o condiție de calificare prezentarea certificatului ISO sau GMP pentru toate tipurile de vaccinuri și tuberculină.

Reclamanta consideră că în acest mod, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor ilegal a favorizat mai multe companii importatoare de produse veterinare de la producători care nu dețin certificat GMP. Apreciind această prevedere ca fiind una neconformă legislației, la 12 iunie 2015 a depus o contestație la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și Agenția Achiziții Publice, prin care a solicitat rectificarea pachetului de documente la licitație. Prin răspunsul nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015, contestația a fost respinsă.

La 25 iunie 2015, a depus la Agenția Achiziții Publice, în ordinea ierarhică prevăzută de Legea privind achizițiile publice, dezacord asupra răspunsului primit de la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, solicitând obligarea autorității contractante de a efectua de urgență modificări în pachetul de documente al licitației publice nr. 15/01400 și anume, de a prezenta certificatul GMP și ISO pentru toate tipurile de vaccin și tuberculin.

Prin decizia nr. 336/15 din 08 iulie 2015, recepționată la 17 iulie 2015, Agenția Achiziții Publice a respins contestația depusă de FPC „Decebal Impex” SRL, invocând că unica cerință legală pentru punerea în circulație pe teritoriul Republicii Moldova a acestor produse este înregistrarea acestora în Nomenclatorul de stat al produselor farmaceutice de uz veterinar, ceea ce deja presupune faptul că preparatele propuse certifică corespunderea acestora la toate exigențele, în urma cărora au și fost înregistrate și comercializate pe teritoriul Republicii Moldova. Agenția Achiziții Publice a conchis că respectiv, odată ce alte produse sunt înregistrate și comercializate pe piața Republicii Moldova, fără certificatul GMP, se constată că această cerință nu este obligatorie pentru garantarea calității produselor.

Consideră că este ilegală acțiunea de excludere de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor din condițiile de calificare a prezentării certificatului GMP de la producător.

A menționat că ulterior, a aflat că excluderea prezentării certificatului GMP ca condiție de calificare la licitație a fost efectuată la cererea scrisă a unui ofertant, care deține o mare parte din piața produselor veterinare de la producători ce nu dețin certificat GMP și anume, SRL „Vetzoagro”. Astfel, obligativitatea prezentării certificatului GMP este confirmată inițial de însăși Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor în răspunsul său către SRL „Vetzoagro”, în care aceasta a invocat prevederea imperativă a Hotărârii Guvernului nr. 93 din 15 februarie 2012 p. 4 al Anexei nr. 1, în care se indică că importatorii de medicamente de uz veterinar sunt obligați să prezinte autorității sanitar-veterinare competente documente confirmatoare că acestea au fost produse de producători autorizați conform standardelor de bună practică de producere.

De asemenea, anterior Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor s-a adresat la Comisia Medicamentelor Veterinare pentru a obține certitudine referitor la aplicarea GMP, ultima comunicându-i că pe toate procedurile de achiziții este obligatorie solicitarea de la ofertanți ca cerință de calificare la licitație a certificatului GMP de la producător.

A afirmat că, contrar celor indicate, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a exclus prezentarea certificatului GMP ca cerință obligatorie de calificare, modificând formula în „certificat GMP sau ISO”.

Prin urmare, reieșind din modificările ilegale introduse de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, aceasta a admis spre participare la licitație un șir de companii ce au făcut oferte cu produse veterinare incluse de la producători care nu dețin certificat GMP, prin ce a încălcat legislația în vigoare și drepturile companiei reclamante, care conformându-se legii a contractat cu producători autorizați deținători de certificate GMP și a prezentat oferta potrivit cerințelor de calificare.

Mai mult ca atât, majoritatea ofertanților la licitație au inclus în ofertă TVA la cota de 20%, necătând la faptul că la data licitației la produsele veterinare respective se aplica cota redusă de 8 %, ceea ce este ilegal. Cu toate acestea, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor nu a descalificat întreprinderile care au prezentat oferte incorecte cu cota de TVA greșită.

În urma concretizării cerințelor, reclamanta a solicitat anularea actului Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor prin care a fost respinsă contestația nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015, anularea deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 336/15 din 08 iulie 2015, obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a introduce ca cerință de calificare în documentele licitației nr. 15/01400 prezentarea obligatorie a certificatului GMP de la producător pentru toate medicamentele (produsele farmaceutice) de uz veterinar (inclusiv pentru vaccinuri, tuberculina ș.a); obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a descalifica toți ofertanții de medicamente de uz veterinar la licitația nr. 15/01400 care nu dețin certificat GMP de la producător; obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a descalifica toți ofertanții la licitația nr. 15/01400 care au indicat în ofertă cota de 20 % TVA, anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400 în partea ce ține de loturile nr. 1-8,

inclusiv și procesul-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400 din 18 august 2015, anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor din 9 septembrie 2015 privind respingerea contestației reclamantei cu privire la anularea rezultatelor licitației nr. 15/01400, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, acțiunea depusă de FPC „Decebal-Impex” SRL a fost admisă parțial. A fost constatat ca fiind neîntemeiat refuzul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015 la contestația FPC „Decebal-Impex” SRL din 12 iunie 2015. Au fost anulate: decizia Agenției Achiziții Publice nr. 336/15 din 08 iulie 2015 în partea ce ține de respingerea contestației din 12 iunie 2015 depusă de FPC „Decebal-Impex” SRL, procesul-verbal al grupului de lucru al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400/001 din 18 august 2015 la procedura de achiziție publică nr. 15/01400 din 13 iulie 2015, în partea ce ține de rezultatele evaluării ofertelor pentru loturile nr. 1-8 și decizia Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400, în partea ce ține de loturile nr. 1-8. În rest, cerințele înaintate de FPC „Decebal-Impex” SRL au fost respinse ca neîntemeiate. A fost admisă parțial cererea FPC „Decebal-Impex” SRL privind compensarea cheltuielilor de judecată și cheltuielilor de executare și a fost încasată în mod solidar de la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și Agenția Achiziții Publice în beneficiul FPC „Decebal-Impex” SRL suma de 12 480 de lei cu titlu de cheltuieli de judecată, inclusiv 10 000 de lei pentru serviciile de asistență juridică și 2 840 de lei - cheltuieli de executare.

Prin decizia din 21 decembrie 2016 a Curții de Apel Chișinău, au fost respinse apelurile declarate de FPC „Decebal-Impex” SRL și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a fost menținută hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău.

Prin decizia din 12 aprilie 2017 a Curții Supreme de Justiție, au fost admise recursurile declarate de FPC „Decebal-Impex” SRL și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a fost casată decizia din 21 decembrie 2016 a Curții de Apel Chișinău, cu remiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 10 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a fost admis apelul declarat de FPC „Decebal-Impex” SRL. A fost casată hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău în partea respingerii parțiale a cerințelor FPC „Decebal-Impex” SRL și în aceasta parte a fost emisă o nouă hotărâre prin care a fost constatată nulitatea contractului nr. 58/LP din 25 august 2015, încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015, încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”, în ambele cazuri cu repunerea părților contractelor la poziția inițială. A fost anulată decizia Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor din 09 septembrie 2015 privind

respingerea contestației depusă de FPC „Decebal-Impex” SRL referitor la anularea rezultatelor licitației nr. 15/01400. În rest, hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău a fost menținută fără modificări.

Prin decizia din 23 mai 2018 a Curții Supreme de Justiție, a fost respins recursul declarat de Agenția Achiziții Publice și a fost admis recursul declarat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, a fost casată decizia din 10 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău și a fost remisă cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia din 26 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a fost admis apelul declarat de FPC „Decebal-Impex” SRL. A fost casată parțial hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău în partea respingerii pretențiilor, cu pronunțarea în această parte a unei hotărâri noi prin care a fost constatată nulitatea contractului nr. 58/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”. În temeiul art. 82 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03 iulie 2015, urmează a aplica amendă Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor în mărime de 7 % din valoarea contractelor nr. 58/LP și nr. 57/LP din 25 august 2015 (1 804 440 de lei + 2 431 200 de lei = 4 235 640 de lei) în sumă de 296 494,80 de lei. În rest, hotărârea primei instanțe a fost menținută fără modificări.

La data de 03 iulie 2019, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului și casarea integrală a deciziei din 26 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat ilegalitatea și netemeinicia instanței de apel.

A indicat că anterior, FPC „Decebal-Impex” SRL a mai depus o cerere de chemare în judecată, prin care a solicitat obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a include ca cerință de calificare obligatorie la toate procedurile de achiziții publice a medicamentelor de uz veterinar și produselor farmaceutice veterinare, prezentarea certificatului GMP de la producător.

Astfel, prin decizia din 02 noiembrie 2016 a Curții Supreme de Justiție a fost menținută hotărârea din 30 octombrie 2015 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, prin care acțiunea depusă de FPC „Decebal-Impex” SRL a fost respinsă.

A menționat că prin răspunsul nr. 01-6/1440 din 21 august 2015, Agenția a respins cererea prealabilă, invocând că deținerea certificatului GMP, ca componentă a dosarului normativ tehnic, nu este cerută nici la înregistrarea produselor biologice, iar pentru combaterea acțiunilor anticoncurențiale ale participanților la licitațiile organizate de către Agenție, a decis că solicitarea certificatului GMP, ca condiție obligatorie pentru produsele licitate – vaccinuri, antigenuri, dezinfectanți, scule și accesorii este inoportună.

Recurenta a susținut că potrivit art. 33¹ alin. (3) lit. j) din Legea nr. 221 din 19 octombrie 2007 privind activitatea sanitar-veterinară pentru obținerea avizelor sanitar-veterinare de import, export sau tranzit, agenții economici vor depune la Agenție

următoarele seturi de documente (în copii și în original): pentru efectuarea operațiunilor de import/export cu produse biologice și produse farmaceutice de uz veterinar: cererea-tip al cărei model este prezentat în anexa nr. 9; copia de pe certificatul de înregistrare de stat a unității; copia de pe certificatul de înregistrare a produsului biologic sau a produselor farmaceutice de uz veterinar în Republica Moldova; copia de pe licența de activitate.

Prin urmare, consideră că fiind stabilită prin lege, exhaustiv, lista actelor care urmează a fi prezentată pentru efectuarea operațiunilor de import/export cu produse biologice și produse farmaceutice de uz veterinar, solicitarea altor documente decât cele prevăzute nu se admite (art. 33¹ alin. (4) al Legii nr. 221 din 19 octombrie 2007). Prin urmare, obligarea introducerii ca cerință prezentarea certificatului GMP nu are un suport legal, prevederile legale reflectând altă situație decât cea invocată de către intimată.

Totodată, potrivit art. 37 al legii menționate supra, produsele farmaceutice de uz veterinar pot fi comercializate, utilizate în medicina veterinară și importate numai după înregistrarea lor în Nomenclatorul de stat al produselor farmaceutice de uz veterinar, având certificat de înregistrare, eliberat în conformitate cu prevederile prezentei legi, al cărui model este prezentat în anexa nr. 11. În condițiile în care produsele farmaceutice sunt înregistrate, dețin certificat de înregistrare se atestă că, parametrii de calitate ai produsului sunt cei prevăzuți în documentația administrativă normativ-tehnică și a fost verificată respectarea standardelor de calitate.

A afirmat că unica cerință legală pentru punerea în circulație pe teritoriul Republicii Moldova a produselor farmaceutic de uz veterinar este înregistrarea acestora în Nomenclatorul de Stat al produselor farmaceutice de uz veterinar, iar deținerea certificatului GMP, ca componentă a dosarului normativ tehnic, nu este solicitată.

Recurenta a mai indicat că referirea intimatei la prevederile Hotărârii Guvernului nr. 93 din 15 februarie 2012 cu privire la aprobarea Regulilor de bună practică de producere a medicamentelor de uz veterinar, nu poate constitui temei de obligare a Agenției să introducă drept cerință obligatorie la toate procedurile de achiziții publice a medicamentelor de uz veterinar și a produselor farmaceutice veterinare prezentarea certificatelor GMP, or, nu a fost stabilit de către legiuitor că aceste acte sunt obligatorii în cadrul procedurilor de achiziționare a produselor farmaceutice de uz veterinar.

La data de 23 septembrie 2019, recursul a fost notificat intimaților FPF „Decebal-Impex” SRL, Agenția Achiziții Publice, SRL „Vetzooagro” și SRL „Vetfarm” (f.d. 214, 216-220, volumul IV), cu înștiințarea despre depunerea referinței.

Intimații nu au valorificat dreptul respectiv și nu au depus referință.

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, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului 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.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 26 martie 2019.

Decizia instanței de apel redactată integral a fost expediată în adresa părților la data de 02 mai 2019 (f.d. 171, volumul IV), lipsind date cu privire la recepționarea acesteia.

Astfel, recursul, depus la 03 iulie 2019 de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, este în termen.

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, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 alin. (4) din Codul de procedură civilă, săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Din suportul probator prezent la materialele cauzei rezultă că la 12 iunie 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a publicat în buletinul achizițiilor publice nr. 44 anunțul despre licitația publică repetată cu același obiect de achiziții ca și la două licitații anulate anterior - pentru vaccinuri, antigenuri, dezinfectanți, scule și accesorii.

Drept condiție de calificare a fost indicată prezentarea certificatului ISO sau GMP pentru toate tipurile de vaccin și tuberculin.

La 12 iunie 2015, FPC „Decebal Impex” SRL a depus contestația nr. 36 la Agenția

Achiziții Publice și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, prin care a solicitat rectificarea pachetului de documente la licitația sus specificată, invocând că pentru vaccinurile veterinare și tuberculin este necesară prezentarea obligatorie a certificatului GMP (bună practică de fabricație), deoarece acestea fac parte din substanțele medicamentoase veterinare, pentru care acest certificat reglementează cerințele de calitate la producere (f.d. 130-132, volumul I).

Prin răspunsul nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a respins solicitările reclamantei, din motivul că în prevederile Hotărârii Guvernului nr. 93 din 15 februarie 2012 cu privire la aprobarea Regulilor de bună practică de fabricație a medicamentelor de uz veterinar, nu este stipulat nimic despre necesitatea prezentării documentelor confirmatoare că produsele farmaceutice de uz veterinar au fost produse de producători autorizați, conform standardelor de bună practică de producere (f.d.133-134, volumul I).

Ulterior, la 25 iunie 2015 FPC „Decebal Impex” SRL a depus la Agenția Achiziții Publice dezacordul nr. 43, prin care a solicitat întreprinderea măsurilor în privința încălcărilor comise de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (f.d. 135-137, volumul I).

Prin decizia din 08 iulie 2015 a Agenției Achiziții Publice, contestația reclamantei din 12 iunie 2015 a fost respinsă, deoarece unica cerință legală pentru punerea în circulație pe teritoriul Republicii Moldova a produselor farmaceutice de uz veterinar este înregistrarea acestora în Nomenclatorul de Stat al produselor farmaceutice de uz veterinar, ceea ce deja presupune faptul că preparatele propuse certifică corespunderea acestora la toate exigențele, în urma cărora au și fost înregistrate și comercializate pe teritoriul Republicii Moldova. Prin urmare, odată ce alte produse sunt înregistrate și comercializate pe piața Republicii Moldova, fără certificatul GMP, se constată că această cerință nu este obligatorie pentru garantarea calității produselor (f.d.139-143, volumul I).

Conform scrisorii nr. 01-6/1428 din 20 august 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a comunicat participanților la licitație că în rezultatul examinării, evaluării și comparării ofertelor, în baza procesului-verbal nr. 15/01400/001 din 18 august 2015, grupul de lucru a decis de a desemna câștigătoare ofertele SRL „Vetzoagro” și SRL „Vetfarm” (f.d. 184-189, volumul I).

La 01 septembrie 2015, FPC „Decebal-Impex” SRL a depus contestație împotriva rezultatelor licitației publice nr. 15/01400 din 13 iulie 2015, solicitând anularea rezultatelor licitației și efectuarea reevaluării lor (f.d. 209-211, volumul I).

Prin răspunsul nr. 01-6/1559 din 09 septembrie 2015, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor i-a comunicat că la moment solicitările din contestație nu pot fi acceptate (f.d. 207-209, volumul I).

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, FPC „Decebal-Impex” SRL a solicitat anularea actului Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor prin care a fost respinsă contestația nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015, anularea deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 336/15 din 08 iulie 2015, obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a introduce ca cerință de calificare în documentele licitației nr. 15/01400

prezentarea obligatorie a certificatului GMP de la producător pentru toate medicamentele (produsele farmaceutice) de uz veterinar (inclusiv pentru vaccinuri, tuberculina ș.a); obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a descalifica toți ofertanții de medicamente de uz veterinar la licitația nr. 15/01400 care nu dețin certificat GMP de la producător; obligarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a descalifica toți ofertanții la licitația nr. 15/01400 care au indicat în ofertă cota de 20 % TVA, anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400 în partea ce ține de loturile nr. 1-8, inclusiv și procesul-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400 din 18 august 2015, anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor din 9 septembrie 2015 privind respingerea contestației reclamantei cu privire la anularea rezultatelor licitației nr. 15/01400, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia admiterii parțiale a acțiunii și a constatat că fiind neîntemeiat refuzul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1062 din 23 iunie 2015 la contestația FPC „Decebal-Impex” SRL din 12 iunie 2015. Au fost anulate: decizia Agenției Achiziții Publice nr. 336/15 din 08 iulie 2015 în partea ce ține de respingerea contestației din 12 iunie 2015 depusă de FPC „Decebal-Impex” SRL, procesul-verbal al grupului de lucru al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400/001 din 18 august 2015 la procedura de achiziție publică nr. 15/01400 din 13 iulie 2015, în partea ce ține de rezultatele evaluării ofertelor pentru loturile nr. 1-8 și decizia Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400, în partea ce ține de loturile nr. 1-8. În rest, cerințele înaintate de FPC „Decebal-Impex” SRL au fost respinse ca neîntemeiate. A fost admisă parțial cererea FPC „Decebal-Impex” SRL privind compensarea cheltuielilor de judecată și cheltuielilor de executare și a fost încasată în mod solidar de la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și Agenția Achiziții Publice în beneficiul FPC „Decebal-Impex” SRL suma de 12 480 de lei cu titlu de cheltuieli de judecată, inclusiv 10 000 de lei pentru serviciile de asistență juridică și 2 840 de lei - cheltuieli de executare.

Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 26 martie 2019 a respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și a admis apelul declarat de FPC „Decebal-Impex” SRL, casând parțial hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău în partea respingerii pretențiilor, cu pronunțarea în această parte a unei hotărâri noi prin care a fost constatată nulitatea contractului nr. 58/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”.

Totodată, instanța de apel a dispus că în temeiul art. 82 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03 iulie 2015, urmează a aplica amendă Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor în mărime de 7 % din valoarea contractelor nr. 58/LP și nr.

57/LP din 25 august 2015 (1 804 440 de lei + 2 431 200 de lei = 4 235 640 de lei) în sumă de 296 494,80 de lei. În rest, hotărârea primei instanțe a fost menținută fără modificări.

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 hotărârea trebuie să fie certă, completă, corectă, clară, consecutivă, convingătoare și concretă. Circumstanțele și probele constatate în cauză urmează să fie expuse într-o strictă consecutivitate logică.

Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea în sensul unei anumite soluții trebuie să fie clară și simplă, precisă, conchisă și fermă, să aibă putere de convingere.

De asemenea, formulările din conținutul deciziei trebuie să corespundă exigențelor de corectitudine, certitudine, deplinătate, claritate, consecutivitate, logică, elocvență, lipsă de rezerve (necondiționalitate), oficialitate și relevanță, să coincidă cu probele administrate și admise de către instanță și să fie clare, complete și expuse într-o consecutivitate logică.

La caz, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, constată că, contrar prevederilor art. 239 CPC și art. 241 CPC, decizia instanței de apel conține concluzii contradictorii, expuse într-o formă incertă, astfel decizia neavând putere de convingere.

În acest context se va menționa că, deși instanța de apel în dispozitivul deciziei din 26 martie 2019, a casat parțial hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău în partea respingerii pretențiilor, cu adoptarea unei noi hotărâri *în această parte* prin care a fost constatată nulitatea contractului nr. 58/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că în dispozitivul deciziei contestate, cât și în partea de motivare a deciziei, nu se regăsește soluția instanței de apel cu privire la pretențiile FPC „Decebal-Impex” SRL, în partea cărora a fost casată hotărârea primei instanțe.

De altfel, soluția instanței de apel în sensul adoptat este inexplicabilă, în situația în care pe de o parte instanța de apel a ajuns la concluzia de a casa hotărârea primei instanțe în partea pretențiilor respinse din acțiunea FPC „Decebal-Impex” SRL, iar pe de altă parte aceasta într-un mod contradictoriu în motivarea deciziei a stabilit temeinicia hotărârii primei instanțe în partea respingerii cerințelor FPC „Decebal-Impex” SRL din acțiune.

Ca urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că nu este clară soluția instanței de apel în partea căror pretenții a fost casată hotărârea din 14 aprilie 2016 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, or

instanța de apel din oficiu a constatat nulitatea contractului nr.58/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”, în rest menținând hotărârea primei instanțe fără modificări.

Incertitudinea soluției instanței de apel nu poate fi trecută cu vederea, reieșind și din faptul că odată cu constatarea nulității contractului nr. 58/LP din 25 august 2017 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetzoagro” și a contractului nr. 57/LP din 25 august 2015 încheiat între Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor și SRL „Vetfarm”, instanța de apel într-un mod ambiguu, în temeiul art. 82 alin. (3) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03 iulie 2015, a aplicat amendă Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor în mărime de 7 % din valoarea contractelor nr. 58/LP și nr. 57/LP din 25 august 2015 (1 804 440 de lei + 2 431 200 de lei = 4 235 640 de lei) în sumă de 296 494,80 de lei, fără a argumenta din ce constă amenda respectivă și în beneficiul cui urmează a fi încasată, cât și faptul că prevederile Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03 iulie 2015 au intrat în vigoare la data de 30 aprilie 2016, iar actele administrative contestate la caz de către FPC „Decebal Impex” SRL au fost emise în perioada iunie-august 2015.

Superficialitatea examinării cauzei de către instanța de apel, de altfel, se atestă și prin faptul că examinând cerințele FPC „Decebal-Impex” din cererea concretizată depusă la data de 18 martie 2016 cu privire la anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400 în partea ce ține de loturile nr. 1-8, inclusiv și procesul-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400 din 18 august 2015, atât prima instanță, cât și instanța de apel au trecut cu vederea că anterior prin încheierea din 14 septembrie 2015 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, a fost restituită cererea FPC „Decebal-Impex” SRL cu privire la anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400 în partea ce ține de loturile nr. 1-8, inclusiv a procesului-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400 din 18 august 2015, pe motiv că nu a fost respectată procedura de soluționare prealabilă pe cale extrajudiciară, încheiere care a rămas irevocabilă prin neatacare (f. d. 169-171 vol. I, 204-206 vol. II).

Astfel fiind, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție remarcă că, deși ulterior emiterii încheierii din 14 septembrie 2015 a Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău, la materialele cauzei a fost anexată contestația FPC „Decebal-Impex” adresată Agenției Achiziții Publice și Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor din 1 septembrie 2015 cu privire la contestarea rezultatelor licitației publice nr. 15/01400 din 13 iulie 2015, precum și răspunsul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1559 din 9 septembrie 2015, instanțele de judecată ierarhic inferioare, fără a verifica dacă termenul de înaintare a cerințelor din cererea

concretizată a FPC „Decebal-Impex” din 18 martie 2016 cu privire la anularea deciziei Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 01-6/1428 din 20 august 2015 privind desemnarea câștigătorilor la licitația nr. 15/01400 în partea ce ține de loturile nr. 1-8, inclusiv și procesului-verbal al grupului de lucru cu privire la evaluarea ofertelor nr. 15/01400 din 18 august 2015, a fost respectat de către FPC „Decebal-Impex” SRL în conformitate cu articolul 17 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, în vigoare la acel moment, au purces la examinarea în fond a acestor cerințe.

Drept urmare, omiterea aspectelor menționate de către instanța de apel, indică la examinarea superficială a cauzei, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale, aplicabile cazului.

Față de toate aceste considerente, se stabilește că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns, respectiv instanța de recurs fiind în imposibilitatea să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

În sensul art. 6 §1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, instanțele de judecată trebuie să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse judecării. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

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).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în repetate rânduri necesitatea motivării hotărârilor judecătorești, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar, de asemenea, obligația corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse (speța Fomin contra Moldovei, hotărârea din 11 octombrie 2011).

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, eroarea judiciară

în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel.

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

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Se casează integral decizia din 26 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Firma de Producție și Comerț „Decebal-Impex” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și Agenției Achiziții Publice, intervenienți accesorii Societatea cu Răspundere Limitată „Vetzoagro” și Societatea cu Răspundere Limitată „Vetfarm” cu privire la contestarea actelor administrative și se restituie cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Victor Boico

Mariana Pitic