

Dosarul nr. 3ra-1070/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Sârbu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, V.Negru, E.Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

30 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Maria Ghervas  
Victor Burduh  
Nina Vascan

Examinând admisibilitatea recursului depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale,

în cauza de contencios administrativ, 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 individual defavorabil și obligarea reperfectării licenței,

împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, împotriva hotărârii din 07 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La data de 27 mai 2020, Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea reperfectării licenței.

În motivarea acțiunii reclamanta Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a indicat că este titulară a licenței pentru activitatea farmaceutică formular seria xxxxx, valabilă până la data de 13 noiembrie 2020, eliberată de autoritatea competentă, conform dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. a) subpct. 25) din Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

A relatat, că rețeaua de farmacii administrată de Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată activează prin intermediul a mai multor subdiviziuni teritoriale (filiale) și conform licenței eliberate.

A reiterat că în temeiul Legii privind activitatea farmaceutică, în caz de extindere a activității prin intermediul unor noi subdiviziuni teritoriale, pentru fiecare în parte prezentă, la reperfectarea licenței, includerea subdiviziunii în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență, setul de acte ce constă din cerere, copia de pe certificatul de

înregistrare de stat a întreprinderii sau organizației; copia extrasului din registrul bunurilor imobile sau a contractului de locațiune a imobilului, unde urmează a fi desfășurată activitatea licențiată, cu anexarea schemei, privind amplasarea încăperilor și suprafața lor (cu specificarea destinației acestora); copia autorizației sanitare de funcționare a întreprinderii sau instituției farmaceutice, eliberată de serviciul sanitaro-epidemiologic teritorial; copiile 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 ordinelor de angajare a conducătorilor unităților farmaceutice.

A menționat că, după adoptarea Legii privind activitatea farmaceutică și a modificărilor operate prin Legea nr.185 din 21 septembrie 2017, ținând cont de cerințele demografice stabilite, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de pe lângă Ministerul Sănătății a refuzat solicitările Societății Comerciale „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la reperfectarea licenței în vederea includerii unei noi subdiviziuni, întemeindu-și refuzul pe dispozițiile Legii respective și în mod special pe art. 19 din această Lege.

La moment, Societatea dispune atât de contracte de investiții cât și alte forme și modalități de acte juridice ce conferă dreptul de posesie și folosință asupra imobilului, întru practicarea activității farmaceutice. Reconstrucția și redimensionarea spațiului destinat practicării activității farmaceutice, cât și dotarea și amenajarea corespunzătoare a încăperilor, conform Regulamentului sanitar privind dotarea și exploatarea farmaciilor și depozitelor farmaceutice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.504 din 12 iulie 2012, necesită investiții.

În acest sens, Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a solicitat Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale de a anula refuzul din 05 mai 2020 la cererea nr. CO53359/2020 din 16 aprilie 2020 pentru reperfectarea licenței, cu includerea unor noi subdiviziuni, însă cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamanta consideră că cererea de reperfectare a licenței a fost aprobată tacit, deoarece cererea a fost depusă la data de 16 aprilie 2020, iar refuzul contestat a parvenit abia la data de 08 mai 2020, adică peste termenul de 10 zile stabilit de lege.

Mai menționează reclamanta că la data depunerii prezentei cereri, Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată avea deja elaborată o strategie și un plan de acțiuni, privind extinderea activității farmaceutice prin intermediul altor câteva subdiviziuni teritoriale și anume: în xxxxxx.

A indicat că Legea nr.57 din 01 aprilie 2011 pentru modificarea și completarea Legii nr.1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, este inaplicabilă atâta timp cât aceasta nu a fost pusă în aplicare prin norme organizatorice, în special cele ce țin de aspectul demografic, fapt stabilit expres prin mai multe hotărâri judecătorești adoptate pe astfel de cazuri.

Reclamanta a invocat că prin refuzul pârâtului, la cererea din 15 mai 2020 și aplicarea de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a dispozițiilor Legii nr. 1456 din 25 mai 1993, sunt încălcate principiile menționate, în lipsa unui cadru legal de implementare a legii. Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale în referințele prezentate în instanța de judecată în alte procese similare, a confirmat faptul că nu există un mecanism legal de implementare a cerințelor legale privitor la factorul demografic și geografic.

A considerat că restricțiile pentru amplasarea farmaciilor, prevăzute la art. 19 alin. (4), (5) din Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, sunt incompatibile cu legislația comunitară privind libertatea de stabilire și concurență.

Reclamanta Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a solicitat anularea deciziei de refuz a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale din 05 mai 2020, prin care s-a respins cererea de reperfectare și a refuzului/deciziei Agenției Medicamentului nr. Rg02- 001864 din 21 mai 2020, la cererea prealabilă din 15 mai 2020, ca fiind ilegale și neîntemeiate; a obliga Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să reperfecteze licența Societății cu Răspundere Limitată „Grin-Farm” seria xxxxx, pentru activitatea farmaceutică cu includerea subdiviziunii menționate din xxxxxx, în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență pentru aceste subdiviziuni; a obliga Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale să includă în licența Societății Comerciale „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată, subdiviziunea amplasată în xxxxxx, în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență (f.d.4-7).

Prin hotărârea din 07 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea a fost admisă. A fost anulată decizia de refuz a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale din 05 mai 2020, prin care s-a respins cererea de reperfectare și a refuzului/deciziei Agenției Medicamentului nr. Rg02-001864 din 21 mai 2020, la cererea prealabilă din 15 mai 2020. Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a fost obligată să reperfecteze licența Societății Comerciale „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată seria xxxxxx pentru activitatea farmaceutică, cu includerea subdiviziunii menționate, xxxxxx, în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență pentru aceste subdiviziuni. Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a fost obligată să includă în licența Societății Comerciale „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată, subdiviziunea amplasată în xxxxxx, în anexa licenței și eliberarea copiei autorizate de pe licență.

Prin decizia din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, împotriva hotărârii din 07 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.93-99).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe privind temeinicia acțiunii depuse de către reclamanta Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată, având în vedere că aceasta a prezentat probe, în dovedirea faptului erorilor comise la emiterea actelor administrative contestate.

Instanța de apel a ajuns la concluzia, că instanța de fond întemeiat a respins argumentele autorității publice pârâte, invocate ca temei de refuz, și anume trimiterea la prevederile art. 19 alin.(4) și (5) din Legea nr.1456- XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică, adică nerespectarea cerințelor demografice și a celor geografice, or, cele invocate nu au fost demonstrate, refuzul nefiind bazat pe date obiective, având un caracter general și declarativ.

De asemenea, instanța de apel a menționat că la caz, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale nu a făcut dovada nerespectării de către reclamant a exigențelor demografice și geografice pentru reperfectarea licenței, precum și nu a demonstrat că la depunerea cererii, reclamantul 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.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele, care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La data de 28 septembrie 2020, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d.104).

Ulterior, la data de 22 octombrie 2020, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale a depus motivarea recursului (f.d.110-114).

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerându-l ilegală și neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

A invocat că instanța de fond și instanța de apel au catalogat în mod neclar poziția Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale ca fiind pur declarativă, fără a prezenta careva argumente în acest sens.

Recurenta a menționat, că la baza deciziei de refuz nr.RC-102 din 05 mai 2020 a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale au stat probe pertinente, concludente și suficiente care demonstrează expres neconformarea intimatei la normativele stabilite de Legea nr.1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică.

Recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată și nefondată.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 16 septembrie 2020, fiind notificată recurentei Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, la data de 08 octombrie 2020, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele dosarului (f.d. 106).

Astfel, recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale la data de 22 octombrie 2020, împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, este în termen.

La data de 23 octombrie 2020, în adresa intimatei Societății Comerciale „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a fost expediată copia recursului depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.115).

Prin referința depusă la data de 04 noiembrie 2020, Societatea Comercială „Grin-Farm” Societate cu Răspundere Limitată a solicitat să fie respins recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (f.d.116-121).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, în raport cu materialele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține, că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit,

pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul  
Judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nina Vascan