



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 38a/2015

privind controlul constituționalității Legii nr. 26 din 13 martie 2014
pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001
privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător
(reglementarea prin licențiere a activității farmaceutice)

CHIȘINĂU

13 octombrie 2015

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

Curtea Constituțională, statuând în componența:
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 25 septembrie 2015,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând preliminar sesizarea menționată,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 13 octombrie 2015 în ședință închisă,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La 25 septembrie 2015, deputatul în Parlament dna Mihaela Iacob a adresat Curții Constituționale sesizarea privind controlul constituționalității Legii nr. 26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

A. Motivele sesizării

2. Motivele sesizării, astfel cum au fost expuse de autorul sesizării, pot fi rezumate după cum urmează.

3. În vederea perfecționării sistemului de licențiere în Republica Moldova, Parlamentul a adoptat Legea nr.26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

4. Prin Legea nr. 26 din 13 martie 2014 au fost operate unele amendamente și la art.8 alin.(1) pct.25) al Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, și anume în partea privind licențierea activității farmaceutice.

5. Până la modificările operate, articolul 8 alin.(1) pct.25) al Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 prevedea că se supune reglementării prin licențiere de către Camera de Licențiere *activitatea farmaceutică, inclusiv cu folosirea preparatelor narcotice și/sau psihotrope, desfășurată de întreprinderile și/sau instituțiile farmaceutice (pentru întreprinderile și instituțiile nou-create, până la obținerea certificatului de acreditare), cu excepția cazurilor când se modifică ori se completează genul de activitate.*

6. În redacția actuală, articolul 8 alin.(1) pct.25) al Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 stabilește că se supune reglementării prin licențiere de către Camera de Licențiere *activitatea farmaceutică.*

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

7. Autorul sesizării susține că odată cu modificarea art.8 alin.(1) pct.25) al Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător domeniul farmaceutic s-a confruntat cu mari dificultăți, **datorate punerii în aplicare a acestor prevederi.**

8. Astfel, autorul sesizării consideră că prevederile Legii nr. 26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător contravin prevederilor articolelor 1 alin. (3), 7, 9 alin. (1) și (3), 15, 16, 46 și 127 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova.

B. Legislația pertinentă

9. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.”

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

Articolul 127

Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

(3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

10. Prevederile relevante ale Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (Republicată: M.O., 2005, nr. 26-28, art.95) sunt următoarele:

Articolul 2
Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:

licență – act administrativ cu caracter permisiv, eliberat de autoritatea de licențiere în procesul de reglementare a activității de întreprinzător, ce atestă dreptul titularului de licență de a desfășura, pentru o perioadă stabilită, genul de activitate indicat în aceasta, integral sau parțial, cu respectarea obligatorie a condițiilor de licențiere;

[...].”

Articolul 8
Genurile de activitate supuse reglementării prin licențiere

„(1) Se supun reglementării prin licențiere următoarele genuri de activitate:

a) *de către Camera de Licențiere:*

[...]

25) activitatea farmaceutică;

[...].”

Articolul 11
Decizia privind eliberarea/prelungirea licenței sau privind respingerea declarației pentru eliberarea/prelungirea licenței

„(1) Autoritatea de licențiere, în baza declarației pentru eliberarea/prelungirea licenței și documentelor anexate, adoptă decizia privind eliberarea/prelungirea licenței sau privind respingerea declarației în cel mult 5 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), în cazurile expres stabilite de legile care reglementează activitatea licențiată respectivă, poate fi stabilit un termen mai mare pentru adoptarea de către autoritatea de licențiere a deciziei privind eliberarea/prelungirea licenței sau privind respingerea declarației pentru eliberarea/prelungirea licenței.

(3) Informația despre adoptarea deciziei privind eliberarea/prelungirea licenței se comunică solicitantului cel târziu în ziua lucrătoare imediat următoare adoptării deciziei.

[...]

(6) Licența se consideră eliberată/prelungită dacă autoritatea de licențiere nu răspunde solicitantului de licență în termenele prevăzute de lege. După expirarea termenului cumulativ stabilit pentru înștiințarea despre refuzul înregistrării

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

declarației pentru eliberarea/prelungirea licenței, despre respingerea acesteia sau despre adoptarea deciziei privind eliberarea/prelungirea licenței, cu condiția lipsei unei comunicări scrise despre temeiurile refuzului înregistrării și/sau respingerii declarației pentru eliberarea/prelungirea licenței, solicitantul de licență poate desfășura activitatea pentru care a solicitat licența.

(7) În cazul survenirii situației prevăzute la alin.(6), autoritatea de licențiere perfectează licența în condițiile art.14 alin.(1).

(8) Procedura aprobării tacite, prevăzute la alin.(6), se aplică tuturor licențelor, cu excepția celor emise de autoritățile de reglementare din sectorul financiar (bancar și nebanancar), în domeniul activităților care vizează regimul armelor de foc, munițiilor și explozibililor.

(9) Răspunsul negativ, dat în termenele prevăzute de lege, nu echivalează cu aprobarea tacită.

(10) Prevederile prezentului articol sînt aplicabile și în cazul utilizării serviciului e-licențiere.”

11. Prevederile relevante ale Legii nr.1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică (Republicată: M.O., 2005, nr. 59-61, art.200) sunt următoarele:

Articolul 1 Noțiuni generale

„În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni generale:

activitate farmaceutică – domeniu științifico-practic al ocrotirii sănătății, care include elaborarea medicamentelor, standardizarea, înregistrarea, producerea, prepararea, controlul calității, păstrarea, informarea, livrarea și eliberarea acestora populației, precum și conducerea întreprinderilor farmaceutice și a subdiviziunilor acestora, activități exercitate numai în cadrul întreprinderii farmaceutice, cu excepția cercetărilor în vederea elaborării și testării medicamentelor, efectuate în conformitate cu legislația în vigoare;

[...]”

Articolul 14² Exclusivitatea licenței pentru exercitarea activității farmaceutice

„Licența pentru exercitarea activității farmaceutice este unicul document necesar pentru funcționarea întreprinderii și instituției farmaceutice.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr.552-XV din 18 octombrie 2001 privind evaluarea și acreditarea în sănătate (M.O., 2001, nr. 155-157, art.1234) sunt următoarele:

Articolul 8 Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate

„Pentru evaluarea și acreditarea instituțiilor și întreprinderilor medico-sanitare și farmaceutice, prin hotărîre a Guvernului, pe lângă Ministerul Sănătății se înființează Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate, denumit în continuare Consiliu, care are statut de persoană juridică și dispune de ștampilă cu

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNȚREPRINZĂTOR

stema de stat și cu denumirea sa și își desfășoară activitatea în baza regulamentului aprobat de Guvern.”

Articolul 9
Atribuțiile principale ale Consiliului

„Consiliul exercită următoarele atribuții:

[...]

e) ia decizii privind acreditarea sau neacreditarea, eliberarea sau retragerea certificatelor de acreditare în condițiile stabilite de lege;

f) ia decizii privind acreditarea și eliberarea certificatelor de acreditare sau privind neacreditarea;

[...]”

Articolul 11
Procedura de evaluare și acreditare

„(1) Instituțiile și întreprinderile medico-sanitare și farmaceutice de stat și private sînt supuse evaluării și acreditării, în mod obligatoriu, o dată în 5 ani.

(2) Evaluarea și acreditarea se desfășoară în două etape:

a) inițierea procedurii de acreditare, care prevede depunerea cererii și primirea documentației necesare de la Consiliu, precum și perioada de autoevaluare;

b) evaluarea și acreditarea sistemelor de asigurare a calității serviciilor prestate de către instituțiile și întreprinderile medico-sanitare și farmaceutice.

(3) Administrația instituției și întreprinderii medico-sanitare și farmaceutice nou-înființate solicită, în cel mult un an de la începutul activității unității, evaluarea și acreditarea acesteia.

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

13. Autorul sesizării susține că prevederile articolului 8 alin. (1) lit. a) pct. 25) din Legea nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, în redacția Legii nr.26 din 13 martie 2014, au fost puse în aplicare din ziua publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, adică din 18 aprilie 2014. Astfel, chiar din 18 aprilie 2014 se cerea de la entitățile vizate în lege să dețină licență, deși până la punerea în aplicare a normei menționate, în conformitate cu prevederile articolului 8 alin.(1) pct.25) al Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 activitatea farmaceutică se desfășura în baza certificatelor de acreditare, licența fiind necesară doar pentru întreprinderile și instituțiile nou create, până la obținerea certificatului de acreditare.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

14. Respectiv, punerea imediată în aplicare a legii a avut drept efect sancționarea persoanelor juridice care desfășoară activitatea farmaceutică. Or, entitățile vizate nu s-au putut conforma îndată noilor cerințe.

15. În același timp, prin Art.II din Legea nr. 26 din 13 martie 2014 Guvernului i se acordă un termen de 3 luni de la data publicării, pentru a aduce actele sale normative, inclusiv cele departamentale, în concordanță cu legea în cauză.

16. Autorul sesizării menționează că legiuitorul nu a stabilit un termen rezonabil de tranziție pentru a oferi mediului de afaceri posibilitatea de a se conforma la prevederile Legii nr. 26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001.

17. Autorul sesizării consideră că prin adoptarea Legii nr.26 din 13 martie 2014 statul nu a asigurat unul din principiile fundamentale ale dreptului – echitatea – și nu a asigurat antreprenoriatului condiții de activitate conform prevederilor art. 8 alin. (1) și (2) din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

18. În opinia sa, adoptarea Legii nr. 26 din 13 martie 2014 a condus la lezarea flagrantă a principiilor fundamentale privind proprietatea.

B. Aprecierea Curții

19. Examinând sesizarea sub aspectul admisibilității, Curtea constată următoarele.

20. În temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor.

21. Curtea menționează că articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

22. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

23. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie Legea nr.26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

24. Curtea menționează că autorul sesizării a invocat pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 7, 9 alin. (1) și (3), 15, 16, 46 și 127 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova.

25. Curtea observă că, deși autorul sesizării solicită controlul constituționalității Legii nr.26 din 13 martie 2014 în ansamblu, în expunerea argumentelor sale invocă totuși exclusiv amendamentul adus la articolul 8 alin.(1) pct.25 din Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR.38a/2015
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 26 DIN 13 MARTIE 2014
PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII PRIVIND REGLEMENTAREA
PRIN LICENȚIERE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

prin licențiere a activității de întreprinzător și **doar prin prisma modului de punere în aplicare a acestuia.**

26. Totodată, examinând în substanță problema abordată în sesizare, Curtea constată că autorul sesizării nu a criticat separat conținutul art. 8 alin. (1) lit. a) pct. 25) din Legea nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, potrivit căruia activitatea farmaceutică se supune reglementării prin licențiere de către Camera de Licențiere.

27. Astfel, Curtea constată că în aspectele elucidate în sesizare autorul se axează doar pe modul de punere în aplicare a prevederilor articolului 8 alin.(1) pct. 25) din Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001, în redacția Legii nr.26 din 13 martie 2014.

28. Cu referire la situația de fapt, invocată de autorul sesizării, și anume sancționarea entităților vizate (farmaciilor) pentru lipsa licenței, Curtea menționează că acestea sunt în drept a se adresa în instanțele de judecată pentru a-și apăra drepturile încălcate.

29. În același timp, Curtea constată lipsa în instanțele de judecată a litigiilor, în cadrul cărora persoanele juridice care activează în domeniul farmaceutic ar ridica excepția de neconstituționalitate, cu invocarea pretinselor încălcări ale normelor constituționale.

30. Astfel, Curtea atestă lipsa legăturii de cauzalitate între argumentele invocate în sesizare, care sunt axate pe modalitatea de punere în aplicare a legii și cerințele finale, fapt pentru care sesizarea nu poate fi declarată admisibilă.

Din aceste motive, în conformitate cu prevederile articolelor 26 alin. (1), 31 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin.(3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea deputatului în Parlament Mihaela Iacob privind controlul constituționalității Legii nr. 26 din 13 martie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 13 octombrie 2015
DCC nr. 6
Dosarul nr. 38a/2015