

## OPINIE SEPARATĂ

În Hotărârea nr. 16 din 19 decembrie 2025, Curtea Constituțională a recunoscut constituțional articolul 19<sup>1</sup> din Legea nr. 1409 din 17 decembrie 1997 cu privire la medicamente.

Nu susțin poziția majorității care a considerat că norma contestată limitează în mod proporțional exercițiul dreptului de proprietate al companiei reclamante (a se vedea paragraful 87 din Hotărâre).

Potrivit articolului 19<sup>1</sup> din Legea cu privire la medicamente, articol contestat în fața Curții, Parlamentul a stabilit că se interzice importul, fabricarea, distribuirea, comercializarea, prescrierea și eliberarea medicamentelor care conțin steroizi anabolizanți și androgeni, cu excepția medicamentelor cu denumiri comune internaționale, ale căror nomenclatură și cantitate se aprobă anual de către Ministerul Sănătății și care sunt achiziționate prin licitație publică.

Autoarea excepției este o companie care produce și comercializează medicamente, inclusiv medicamente care conțin steroizi anabolizanți și androgeni. La 12 ianuarie 2024, data intrării în vigoare a Legii care a introdus în Legea cu privire la medicamente articolul 19<sup>1</sup>, compania deținea o licență privind activitatea farmaceutică valabilă până la 25 iunie 2024, precum și certificate de înregistrare și autorizații de fabricare a medicamentelor în discuție valabile până în anii 2024 și 2025.

Compania pune la îndoială faptul că Parlamentul a urmărit un scop legitim atunci când a reglementat această măsură, precum și caracterul proporțional al măsurii în raport cu exercițiul dreptului de proprietate. Ea susține că (a) interdicția contestată o împiedică să producă și să comercializeze șase medicamente pentru care deține certificate de înregistrare; (b) interdicția contestată nu prevede nicio măsură tranzitorie sau compensatorie în raport cu materia primă importată de companie, până la intrarea în vigoare a interdicției, cu stocurile de produse finite (medicamente) acumulate și cu prejudiciile care urmează a fi suportate ca urmare a neexecutării contractelor comerciale care erau în curs de executare, la data intrării în vigoare a normei contestate.

Referitor la scopul legitim al normei contestate, legislatorul a avut în vedere argumentele Guvernului privind pericolul utilizării steroizilor anabolizanți, al traficului și al consumului ilicit și faptul că fabricarea și vânzarea acestor substanțe sunt interzise în statele Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Federația Rusă și în majoritatea statelor Comunității Statelor Independente.

Autorul excepției susține că scopul legitim invocat de autorități este unul declarativ, deoarece vânzarea medicamentelor care conțin steroizi anabolizanți și androgeni către farmacii se efectua pe baza validării procesului tehnologic de către Agenția Medicamentului și a prescripției medicale, adică sub controlul statului. Cu privire la acest argument, în

ședința publică, reprezentanții autorităților au făcut trimitere la cazuri referitoare la traficul ilicit al medicamentelor în discuție constatate de autoritățile vamale.

Într-adevăr, în vederea protejării sănătății publice, Constituția îi oferă Parlamentului o marjă discreționară largă și, prin urmare, acesta poate adopta măsuri preventive. Totuși, la adoptarea acestor măsuri, marja discreționară a Parlamentului nu este nelimitată. Articolul 54 alin. (4) din Constituție prevede că restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății vizate.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că ingerințele în exercițiul dreptului de proprietate trebuie să asigure un echilibru corect între interesul general al comunității și protecția drepturilor fundamentale ale persoanei. Prin urmare, trebuie să existe o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Echilibrul necesar nu va fi asigurat dacă persoanele trebuie să suporte o sarcină individuală excesivă (HCC nr. 13 din 30 aprilie 2024, § 76). Existența sau lipsa clauzelor compensatorii în legislația relevantă poate fi un factor important la aprecierea respectării condiției echilibrului corect prin reglementarea măsurii contestate (HCC nr. 31 din 3 noiembrie 2016, § 50). Mai mult, pentru că scopul legitim al protecției sănătății publice asigură, de fapt, dreptul la sănătate al persoanelor, subliniez că legea fundamentală nu stabilește o ierarhie între aceste drepturi. Fiecare poate fi supus restricțiilor, *inter alia*, pentru protecția drepturilor altor persoane, după cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție. Ca o chestiune de principiu, ele merită un respect egal, iar respectul egal presupune asigurarea unui echilibru corect atunci când drepturile vin în conflict (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 34 din 18 aprilie 2024, § 22; HCC nr. 33 din 26 octombrie 2021, § 61).

Mai trebuie observat faptul că restricția a intrat în vigoare la mai puțin de o lună de la adoptarea sa de către Parlament. Legislatorul nu a prezentat niciun motiv pentru punerea ei în aplicare într-un termen atât de scurt, fără prevederea vreunei măsuri compensatorii, în profida faptului că companiei farmaceutice i s-a permis timp de aproximativ 15 ani să importe materie primă, să producă, să vândă și să exporte medicamente care conțin steroizi anabolizanți și androgeni.

Deși este adevărat argumentul autorităților că autorul excepției poate să-și ajusteze conduita la noile reguli stabilite de norma contestată, legislatorul trebuia să aibă în vedere că prin interdicția pe care a impus-o a intervenit în exercițiul dreptului de proprietate al companiilor cărora le-a suspendat *ex lege*, în parte, licența, certificatele de înregistrare și autorizațiile de fabricare valabile la momentul intrării interdicției în vigoare.

În HCC nr. 31 din 3 noiembrie 2016, Curtea Constituțională a examinat

o măsură similară, prin care Parlamentul a obligat societățile comerciale care dețineau autorizații de admitere temporară a mărfurilor să achite drepturile de import sau să scoată mărfurile de pe teritoriul Republicii Moldova. În acest sens, Curtea a reținut că, deși legislatorul poate reglementa regimul vamal al mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, acest fapt nu trebuie să afecteze securitatea raporturilor juridice care au luat naștere anterior. Posesia sau folosirea mărfurilor de către agenții economici pe baza unui contract de leasing financiar are la bază un interes economic, care le oferă acestora o speranță legitimă de obținere a unui venit prin exploatarea mărfurilor. Deși legislatorul le-a acordat posesorilor de autorizații de admitere temporară un termen pentru a se conforma noilor prevederi legale (începând cu 25 aprilie 2014 până la 1 ianuarie 2015), în lipsa unor măsuri compensatorii, prevederile contestate au constituit o sarcină disproporționată, fără a se respecta un echilibru corect între necesitatea asigurării interesului general al statului și exigența protecției drepturilor fundamentale ale individului. Curtea a conchis că prin încetarea înainte de termen a valabilității autorizației de admitere temporară a mărfurilor contractului de leasing financiar a existat o ingerință excesivă în dreptul persoanelor de a poseda și utiliza bunurile contractate, fapt care a reprezentat o încălcare a articolului 46 din Constituție (a se vedea §§ 48, 52, 55-57).

Datele științifice privind efectele unor substanțe sau medicamente se pot schimba, iar Parlamentul trebuie să aibă competența să intervină atunci când este necesar. Intervenția Parlamentului în regulile de producere și de comercializare a medicamentelor poate afecta exercițiul dreptului de proprietate al companiilor. Tocmai mecanismele compensatorii atenuează impactul modificărilor legislative atunci când legislatorul decide să intervină în regulile de desfășurare a unei activități comerciale bazate pe o licență de activitate valabilă. De altfel, lipsa mecanismelor compensatorii a fost considerată o problemă de jurisprudență Curții Europene a Drepturilor Omului în materia revocării sau suspendării licențelor de activitate, ca urmare a modificărilor legislative (a se vedea *Svit Rozvag, Tov și alții v. Ucraina*, 27 iunie 2019, §§ 168-181 sau *Vékony v. Ungaria*, 13 ianuarie 2015, § 32-36).

Și majoritatea colegilor mei confirmă această idee. În paragraful 72 al Hotărârii se reține că „existența sau lipsa clauzelor compensatorii în legislația relevantă poate fi un factor important la aprecierea faptului dacă măsura contestată respectă echilibrul just necesar și, în special, dacă aceasta impune reclamantului o sarcină disproporționată”. Ca să justifice lipsa măsurilor compensatorii, majoritatea argumentează, la paragraful 82, că „activitatea de fabricare și comercializare a medicamentelor este un domeniu specific supus unor reglementări riguroase pentru a asigura populația cu medicamente de bună calitate, eficiente, inofensive, la prețuri accesibile și pentru a nu admite medicația abuzivă”. Totuși,

argumentul majorității nu este valid din punct de vedere logic, pentru că este irelevant pentru chestiunea măsurilor compensatorii. El deturneză discuția de la această chestiune, afirmând un adevăr care nu neagă, în esență, necesitatea reglementării măsurilor compensatorii. Altfel spus, măsurile compensatorii pot fi acordate chiar dacă activitatea companiei se desfășoară în cadrul unui domeniu specific ca cel al medicamentelor.

De asemenea, identific un considerent periculos la paragraful 85 al Hotărârii. Majoritatea colegilor mei afirmă următoarele:

„Având în vedere importanța obiectivelor urmărite de stat prin norma contestată (protejarea sănătății populației) și faptul că activitatea companiei în interesele căreia a fost ridicată excepția nu a fost sistată (s-a interzis producerea și comercializarea doar a 4 tipuri de medicamente), *Balkan Pharmaceuticals* a continuat să producă aproximativ 200 de tipuri de medicamente, dar a avut posibilitatea să desfășoare și alte activități statutare pentru a-și valorifica pe deplin întregul potențial economic. Astfel, sub incidența interdicției stabilite prin articolul 19<sup>1</sup> din Legea nr 1409/1997 cu privire la medicamente a fost inclusă de fapt o categorie limitată de medicamente. Mai mult, autorul sesizării nu a demonstrat că interdicția de a produce cele 4 tipuri de medicamente i-a afectat în mod esențial activitatea de întreprinzător și i-a redus profitul pentru următoarea perioadă de gestiune.”

Cu alte cuvinte, exercițiul dreptului de proprietate al unei companii poate fi restricționat, iar restricția este considerată proporțională dacă compania își poate desfășura în continuare activitatea economică sau dacă îi mai rămâne *ceva* care să-i asigure desfășurarea activității economice. Acest considerent poate justifica aproape orice intruziune a statului în exercițiul dreptului de proprietate al persoanelor. Potrivit logicii majorității, dacă statul nu-ți anulează întreg dreptul de proprietate, este legitim să te priveze de o parte a acestuia.

Având în vedere că procesul decizional accelerat de introducere a interdicției contestate nu a fost însoțit de măsuri compensatorii rezonabile, care să atenueze impactul interdicției, consider că Parlamentul a intervenit în mod disproporționat în exercițiul dreptului de proprietate al companiilor care produc și comercializează medicamentele vizate de interdicție.

19 decembrie 2025

Judecător Viorica PUICA