**Aptieku izvietošanas nosacījumu jēga un valsts pienākums raudzīties, lai attiecīgi nosacījumi tiktu izmantoti atbilstoši to mērķim**

1. Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumi Nr. 610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji” paredz aptieku izvietojuma nosacījumus ar mērķi veicināt racionālu aptieku izvietojumu, tādējādi nodrošinot pieejamu un kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi. Paredzot, ka to aptieku, kuras īsteno speciālu darbības veidu, piemēram, zāļu izgatavošana aptiekā, apkārtnē (500 metru rādiusā) nevar tikt atvērtas citas aptiekas, likumdevējs ir centies veicināt aptiekas izvēlēties attiecīgo darbības veidu, lai iedzīvotājiem būtu pieejams arī šāds aptieku pakalpojums.

Lai arī šāds regulējums nosaka striktus uzņēmējdarbības ierobežojumus, šie ierobežojumi veido vienotu sistēmu, kas vērsta uz leģitīma mērķa sasniegšanu – nepieciešamību nodrošināt pienācīgu farmaceitisko aprūpi iedzīvotājiem. Vienlaikus, ņemot vērā, ka tādējādi noteikumi paredz striktus uzņēmējdarbības ierobežojumus, aptieku izvietojuma kritēriju ievērošanai jābūt kontrolētai. Komersantiem ir tiesības prasīt, lai ierobežojumi, kas saistīti ar aptieku izvietojumu, praksē atbilst normās noteiktajam un tiek izmantoti tikai tam mērķim, kura sasniegšanai šādu ierobežojumu noteikšana tika atzīta par nepieciešamu.

2. Zāļu valsts aģentūrai, konstatējot, ka likumdevēja noteiktie ierobežojumi un atsevišķām aptiekām piešķirtās priekšrocības tiek izmantotas neatbilstoši to jēgai, proti, ar sabiedrības interesēm nesaistītu interešu sasniegšanai, ir jāveic darbības, lai pēc iespējas novērstu šādas tiesību normu izmantošanas sekas. Pretējā gadījumā jāsecina, ka valsts pati ar formālu attieksmi būtībā veicina to, ka tās izveidotā sistēma, kas vērsta uz iedzīvotāju nodrošināšanu ar pienācīgiem farmācijas pakalpojumiem, tiek izmantota citam mērķim – konkrētu komersantu darbības un līdz ar to arī ietekmes tirgū paplašināšanai. Ja ir konstatējams, ka šādas sekas konkrētajos apstākļos bija iespējams novērst vai samazināt, bet iestāde to nepamatoti nav darījusi, iestādes rīcība kopumā veicina nepamatotu konkurences ierobežošanu un vienlīdzības principa pārkāpumu.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 18.decembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420254816, SKA-408/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:1218.A420254816.5.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:1218.A420254816.5.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Vēsma Kakste, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Medelens” pieteikumu par Zāļu valsts aģentūras 2014.gada 23.decembra lēmuma un 2015.gada 14.janvāra lēmuma atcelšanu, sakarā ar SIA „Medelens” kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 3.oktobra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Trešās personas AS „Senator Farm aptiekas” aptiekai „Sentor aptieka-20”, kas atrodas Rīgā, Linezera ielā 6, bija izsniegta aptiekas darbības licence ar speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošana aptiekā. Atbilstoši tiesiskajam regulējumam šādu aptieku tuvumā (500 metru rādiusā) ir noteikts ierobežojums atvērt kādu citu aptieku.

Trešā persona atteicās no minētā aptiekas speciālās darbības nosacījuma, līdz ar to zuda no tiesību normām izrietošais ierobežojums 500 metru rādiusā no šīs aptiekas pārvietot (atvērt) kādu citu aptieku. Pēc tam trešā persona vērsās Zāļu valsts aģentūrā (turpmāk arī – aģentūra), norādot, ka vēlas atvērt aptieku „Sentor aptieka-11” Rīgā, Linezera ielā 3 (kas ir mazāk nekā 500 metru attālumā no aptiekas Linezera ielā 6).

Ar aģentūras 2014.gada 23.decembra lēmumu atzīts, ka trešās personas aptiekas „Sentor aptieka-11” plānotā jaunā farmaceitiskās darbības vieta atbilst normatīvo aktu prasībām. Proti, aģentūra atzina, ka trešajai personai ir pieļaujams atvērt aptieku Linezera ielā 3. Savukārt ar aģentūras 2015.gada 14.janvāra lēmumu citstarp pārreģistrēta „Sentor aptieka-11” darbībai izsniegtā licence, paredzot aptiekas speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošanu aptiekā, kas nozīmē, ka atkal sāka darboties no tiesību normām izrietošais aizliegums 500 metru rādiusā atvērt kādu citu aptieku.

[2] Pieteicēja SIA „Medelens”, uzskatot, ka trešā persona tādējādi izmantojusi aptiekām, kas nodarbojas ar zāļu izgatavošanu, piešķirtās priekšrocības ar mērķi paplašināt savu darbību (aptieku tīklu), minētos lēmumus apstrīdēja un pārsūdzēja.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, ar 2017.gada 3.oktobra spriedumu noraidīja pieteicējas pieteikumu. Apgabaltiesas spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[3.1] Pārsūdzēto lēmumu atcelšana vairs nav iespējama, jo 2015.gada 30.septembrī aģentūra pieņēmusi lēmumu par aptiekas „Sentor aptieka-11” speciālās atļaujas (licences) pārreģistrāciju. Tāpēc konkrētajā lietā vērtējams vienīgi pārsūdzēto lēmumu tiesiskums.

[3.2] Aģentūra, pieņemot 2014.gada 23.decembra lēmumu, ir izvērtējusi visus normatīvajos aktos noteiktos priekšnoteikumus, lai apstiprinātu trešās personas pieteikto farmaceitiskās darbības vietu. Tāpēc iestāde minētā lēmuma pieņemšanā rīkojusies atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajam.

[3.3] Pieteicēja nepamatoti iebilst, ka aģentūra laikus nav publicējusi informāciju, ka trešās personas aptieka „Sentor aptieka-20” atteikusies no speciālās darbības nosacījuma. Normatīvie akti nenoteic termiņu, kādā attiecīgā informācija publicējama. Informācija par trešās personas atteikšanos no zāļu izgatavošanas aptiekā „Sentor aptieka-20” un vēlmi atvērt aptieku Rīgā, Linezera ielā 3, publicēta aģentūras interneta vietnē 2014.gada 19.decembrī, proti, pēc tam, kad stājās spēkā aģentūras lēmums par aptiekas „Sentor aptieka-20” licences pārreģistrāciju, noņemot speciālo darbības veidu.

[3.4] Jebkurš komersants, kas faktiski vēlējās sniegt aptieku pakalpojumus konkrētajā teritorijā, varēja vērsties iestādē ar iesniegumu par aptiekas atrašanās vietas apstiprināšanu. Lietā esošie materiāli neapliecina, ka pieteicēja plānojusi Rīgā, Linezera ielā 3, veikt farmaceitisko darbību.

[3.5] Nav šaubu, ka farmācijas tirgus dalībniekiem šāda veida aptieku rīcības modeļi, kuros jaunu aptieku atvēršanas nolūkā tiek izmantoti speciālās darbības nosacījumi, ir zināmi. Vienlaikus, ja komersants ir izpildījis visus tiesību normās paredzētos priekšnoteikumus aptiekas atvēršanai (pārvietošanai), aģentūrai nav pamata noraidīt šādu iesniegumu.

[4] Pieteicēja iesniedza kasācijas sūdzību par minēto apgabaltiesas spriedumu. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[4.1] Tiesa nepamatoti secinājusi, ka konkrētajā gadījumā iespējams lemt vienīgi par pārsūdzēto lēmumu tiesiskumu, nevis atcelšanu. Ar lēmumu par licences pārreģistrāciju licence nav zaudējusi spēku. Tāpēc joprojām iespējams lemt par tās atcelšanu.

[4.2] Tiesa spriedumā nepamatoti pievērsusies tam, vai pieteicēja bija veikusi konkrētas darbības, lai pati atvērtu aptieku Rīgā, Linezera ielā 3. Jebkurā gadījumā, atļaujot trešajai personai minētajā vietā atvērt aptieku, aģentūra ir pieļāvusi vienlīdzības principa pārkāpumu. Šis pārkāpums izpaudies tādējādi, ka aģentūra nav laikus publicējusi informāciju par trešās personas atteikšanos no speciālās darbības nosacījuma, kas atceļ ierobežojumu attiecīgajā teritorijā atvērt aptieku. Tāpēc citām aptiekām netika dota vienlīdzīga iespēja atvērt aptieku attiecīgajā teritorijā laikā, kamēr nepastāvēja ierobežojums atvērt tur jaunu aptieku.

**Motīvu daļa**

**I**

[5] Apgabaltiesa spriedumā konstatējusi, ka aģentūra 2015.gada 30.septembrī ir pieņēmusi lēmumu par aptiekas „Sentor aptieka-11” speciālās atļaujas (licences) pārreģistrāciju. Minētais, apgabaltiesas ieskatā, ir pamats uzskatīt, ka šīs tiesvedības ietvaros iespējams lemt vienīgi par pārsūdzēto lēmumu – aģentūras 2015.gada 14.janvāra lēmuma par minētās aptiekas licences pārreģistrāciju un 2014.gada 23.decembra lēmuma par aptiekas darbības vietas apstiprināšanu – tiesiskumu, nevis šo lēmumu atcelšanu.

Senāts turpmāk norādīto apsvērumu dēļ apgabaltiesai nepiekrīt.

[6] Pārsūdzētā administratīvā akta atcelšana kļūst neiespējama tad, ja šis administratīvais akts ir zaudējis spēku un vairs nerada un nevar radīt tiesiskas sekas. Šādā gadījumā pastāv iespēja lemt vairs tikai par spēku zaudējušā administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku. Līdz ar to, lai secinātu, ka vairs nav iespējams lemt par pārsūdzētā lēmuma atcelšanu, tiesai jākonstatē, ka tas vairs nerada un nevar radīt tiesiskas sekas.

Šajā sakarā uzsverams: ne katra secīga administratīvā akta izdošana nozīmē, ka iepriekšējais akts ir zaudējis spēku un tiesai iespējams lemt vienīgi par tā tiesiskumu, nevis atcelšanu. Lai secinātu, ka ar jauna administratīvā akta izdošanu iepriekš izdotais akts ir ticis aizstāts un tādējādi zaudējis spēku, jākonstatē, ka jaunais administratīvais akts pēc būtības no jauna ir noregulējis visus tos jautājumus, par kuriem bija izdots iepriekšējais administratīvais akts. Šādā gadījumā jaunā administratīvā akta izdošana būtībā rada jaunas tiesiskās attiecības, tāpēc tiesai, pārbaudot personas iebildumus pret iepriekš pastāvējušajām attiecībām, iespējams vienīgi pārbaudīt, vai tās bija tiesiski nodibinātas. Savukārt, ja ar iepriekšējo administratīvo aktu nodibinātā tiesiskā attiecība kā tāda pastāv arī pēc nākamā administratīvā akta izdošanas, tiesā joprojām pieļaujams prasījums par administratīvā akta atcelšanu (sal. *Senāta 2019.gada 28.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-222/2019 (ECLI:LV:AT:2019:1028.A420313014.2.S) 5.punkts*).

[7] Ar lietā pārsūdzētajiem lēmumiem aģentūra trešajai personai atļāvusi atvērt aptieku Rīgā, Linezera ielā 3, kā arī reģistrējusi, ka attiecīgajā aptiekā tiek veikta speciālā darbība – zāļu izgatavošana aptiekā.

Iepazīstoties ar aģentūras 2015.gada 30.septembra lēmumu, uz kuru atsaucas apgabaltiesa, Senāts secina, ka iepriekš izsniegtā licence pārreģistrēta tāpēc, lai reģistrētu izmaiņas aptiekas „Sentor aptieka-11” nosaukumā un vadībā. Proti, ar šo lēmumu nav pārskatīts jautājums par strīdus aptiekas atrašanās vietas pieļaujamību vai speciālo darbību, bet iepriekš izsniegtā licence pārreģistrēta tikai sakarā ar to, ka mainījies aptiekas nosaukums un aptiekas vadītājs. Tas nozīmē, ka 2015.gada 30.septembra lēmuma pieņemšana neietekmē tās tiesiskās attiecības, pret kurām konkrētajā tiesvedībā iebilst pieteicēja. Proti, trešajai personai, pamatojoties uz iepriekš pieņemtajiem lēmumiem, joprojām ir tiesības sniegt aptiekas pakalpojumus konkrētajā adresē, kā arī joprojām konkrētajai aptiekai noteikts speciālās darbības veids.

Tādējādi aģentūras 2015.gada 30.septembra lēmuma pieņemšana un aptiekas licences pārreģistrācija neietekmē tiesas iespējas nepieciešamības gadījumā lemt par lietā pārsūdzēto lēmumu atcelšanu.

[8] Ievērojot minēto, pieteikuma priekšmets lietā ir pārsūdzētā aģentūras 2015.gada 14.janvāra lēmuma (un tā pieņemšanas procesa ietvaros pieņemto starplēmumu) atcelšana, nevis tikai atzīšana par prettiesisku, kā to uzskatījusi apgabaltiesa.

**II**

[9] Pieteicējas mērķis, vēršoties tiesā, ir panākt, lai trešās personas aptiekas „Sentor aptieka-11” licencē reģistrētā adrese Rīgā, Linezera ielā 3, tiktu anulēta. Pieteicēja uzskata, ka konkrētā aptiekas darbības vieta ir noteikta prettiesiskā procedūrā, jo trešā persona ieguva iespēju pieteikties uz aptiekas izvietošanu šajā teritorijā, pirms citi komersanti vispār uzzināja par to, ka šajā teritorijā vairs nav ierobežojuma jaunas aptiekas atvēršanai. Savukārt neilgi pēc tam attiecīgajā teritorijā atkal stājās spēkā ierobežojums atvērt vēl kādu jaunu aptieku, jo trešā persona jaunatvērtajai aptiekai reģistrēja speciālo darbības veidu – zāļu izgatavošana aptiekā. Tāpēc pieteicēja iebilst arī pret ierobežojumiem, kas izceļas no minētās aptiekas licences pārreģistrācijas, iekļaujot tajā speciālās darbības noteikumu.

Apgabaltiesa pārsūdzētajā spriedumā atzinusi, ka aģentūra, apstiprinot aptiekas „Sentor aptieka-11” plānotās farmaceitiskās darbības vietas adresi un piešķirot licenci ar speciālās darbības nosacījumu, kas ierobežo citu komersantu tiesības attiecīgajā teritorijā atvērt aptieku, ir ievērojusi tiesību normās izvirzītās prasības šādu lēmumu pieņemšanai. Minētais, apgabaltiesas ieskatā, konkrētajā gadījumā ir pietiekams pamats, lai atzītu, ka iestādes rīcība šo lēmumu pieņemšanā ir bijusi tiesiska.

Izvērtējis apgabaltiesas nospriesto kopsakarā ar pieteicējas kasācijas sūdzību, Senāts norāda turpmāk minēto.

[10] Aptieku izvietojumu un skaitu ar mērķi veicināt racionālu aptieku izvietojumu un nodrošināt pieejamu un kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi nosaka Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumi Nr. 610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji” (turpmāk – noteikumi Nr. 610). Tostarp minētie noteikumi paredz, ka to aptieku, kuras īsteno speciālu darbības veidu – zāļu izgatavošana aptiekā – apkārtnē (500 metru rādiusā) nevar tikt atvērtas citas aptiekas. Tādējādi likumdevējs ir centies veicināt aptiekas izvēlēties šo darbības veidu, lai iedzīvotājiem būtu pieejams arī šāds aptieku pakalpojums.

Senāta judikatūrā jau iepriekš uzsvērts, ka noteikumos paredzētie aptieku izvietojuma kritēriji ievērojami ierobežo komersantu tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu, tomēr šie ierobežojumi ir pamatoti ar nepieciešamību nodrošināt iedzīvotājiem farmaceitiskās aprūpes pienācīgu pieejamību. Aptieku skaitliskais ierobežojums tāpat nodrošina aptiekām iespējas rentabli darboties regulēta uzcenojuma apstākļos. Atceļot aptieku skaitlisko ierobežojumu, būtu jāatceļ arī tirdzniecības uzcenojumu ierobežojums, lai aptieku darbība pilnībā pakļautos tirgus regulācijai. Šajā gadījumā būtu paredzams nekontrolējams zāļu cenu pieaugums (*Ministru kabineta 2013.gada 28.maija noteikumu Nr. 289 „Grozījumi Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumos Nr. 610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji”” anotācija*).

Tādējādi noteiktie ierobežojumi veido vienotu sistēmu, kas vērsta uz mērķa sasniegšanu – nodrošināt pienācīgu farmaceitisko aprūpi iedzīvotājiem. Līdz ar to noteikumi Nr. 610 nekalpo komersantu aizsardzībai pret konkurenci brīvā tirgus apstākļos, bet noteic pietiekami konkrētu tiesisko ietvaru, ar kuru komersants var rēķināties un nodrošināt arī likumdevēja noteikto mērķi.

Vienlaikus, kā akcentējis Senāts, ņemot vērā, ka noteikumi paredz striktus uzņēmējdarbības ierobežojumus, aptieku izvietojuma kritēriju ievērošanai jābūt kontrolētai. Licences aptiekas atvēršanai izsniegšana skar tiesības veikt komercdarbību normatīvajos aktos noteiktajā teritorijā. Tādējādi komersantiem ir tiesības prasīt, lai ierobežojumi, kas saistīti ar aptieku izvietojumu, praksē atbilst normās noteiktajam un tiek izmantoti tikai tam mērķim, kura sasniegšanai šādu ierobežojumu noteikšana tika atzīta par nepieciešamu (*Senāta 2016.gada 8.jūnija lēmuma lietā Nr. SKA‑357/2016 (680045515) 11.punkts*).

[11] Trešās personas aptiekai „Sentor aptieka-20”, kas atradās Rīgā, Linezera ielā 6, bija izsniegta aptiekas licence ar speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošana aptiekā. Kā jau minēts, tas atbilstoši noteikumu Nr. 610 6.punktam liedza 500 metru attālumā no šīs aptiekas atvērt citu vispārējā tipa aptieku. Citiem vārdiem sakot, citas aptiekas pārvietošana (atvēršana) 500 metru attālumā no šīs trešās personas aptiekas nebija pieļaujama, un šī teritorija aptvēra arī adresi Rīgā, Linezera ielā 3.

SIA „Rīgas Austrumu klīniskās universitātes slimnīca” 2014.gada 29.septembrī izsolīja nedzīvojamo telpu Rīgā, Linezera ielā 3, kurās atrodas arī Latvijas Infektoloģijas centrs, nomas tiesības. Tiesības lietot minētās telpas izsolē ieguva trešā persona. 2014.gada 8.decembrī trešā persona vērsās aģentūrā ar iesniegumu par atteikšanos no minētā speciālās darbības nosacījuma – zāļu izgatavošana – aptiekā „Sentor aptieka-20”. Ar aģentūras 2014.gada 10.decembra lēmumu minētās aptiekas licence pārreģistrēta, izslēdzot šo speciālās darbības nosacījumu. Tādējādi zuda ierobežojums Rīgā, Linezera ielā 3, atvērt aptieku. 2014.gada 18.decembrī, proti, pirms minētais lēmums stājās spēkā un informācija par to tika publicēta, trešā persona vērsās aģentūrā ar pieteikumu par trešās personas aptiekas „Sentor aptieka-11” pārvietošanu uz Linezera ielu 3.

Ar aģentūras 2014.gada 23.decembra lēmumu aptiekai „Sentor aptieka-11” apstiprināta aptiekas plānotā farmaceitiskās darbības vietas adrese Rīgā, Linezera ielā 3. Savukārt 2015.gada 14.janvārī, pamatojoties uz trešās personas iesniegumu, aptiekai „Sentor aptieka-11” izsniegta licence ar speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošana aptiekā.

No minētā secināms, ka trešā persona pēc tam, kad bija ieguvusi savā lietošanā telpas Rīgā, Linezera ielā 3, atteicās no speciālās darbības nosacījuma aptiekā „Sentor aptieka-20”, kas liedza attiecīgajā teritorijā atvērt jaunu aptieku. Tādējādi atteikšanās no zāļu izgatavošanas aptiekā „Sentor aptieka-20” būtībā ļāva trešajai personai pārcelt kādu no savām aptiekām uz iegūtajām telpām. Savukārt liegums attiecīgajā teritorijā (500 metru attālumā no aptiekas Linezera ielā 3) tika noteikts atkārtoti, šoreiz trešās personas aptiekai „Senator aptieka-11” iegūstot licenci ar speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošana aptiekā.

Minēto notikumu rezultātā trešajai personai attiecīgajā teritorijā ir atvērtas divas aptiekas (aptieka Linezera ielā 6 un Linezera ielā 3), bet citi komersanti šajā teritorijā aptieku nevar atvērt.

[12] Ne pati iestāde, ne arī tiesa būtībā nenoliedz, ka šādos apstākļos ir uzskatāms, ka noteikumu Nr. 610 6.punktā aptiekām, kas tostarp sniedz zāļu izgatavošanas pakalpojumus, piešķirtās priekšrocības faktiski izmantotas, lai paplašinātu trešās personas komercdarbību. Tādējādi likumdevēja paredzētais komercdarbības ierobežojums faktiski izmantots trešās personas komercdarbības interešu nodrošināšanai, nevis šo normu mērķa sasniegšanai.

Vienlaikus, kā izriet no aģentūras tiesvedības laikā paskaidrotā, šāds modelis, lai iegūtu priekšrocības farmācijas tirgū, ir plaši pielietots. Aptieku licences turētāji visai bieži izmantojot iespējas variēt ar speciālās darbības nosacījumiem un to radītajiem ierobežojumiem jaunas aptiekas atvēršanai savu komerciālo interešu īstenošanai. Šādu rīcības modeli, kā norādīja aģentūra, normatīvie akti pieļauj, attiecīgi – tā ir komersanta brīva izvēle, kā plānot savu tālāko biznesu (*tiesas sēdes protokols 3.sējuma 16.lpp*).

Minēto problēmu, kā pamatoti secinājusi apgabaltiesa, identificējis arī likumdevējs, norādot, ka zāļu izgatavošanas nosacījuma iegūšanas mērķis daudzām aptiekām ir „aizsargbarjeras” izveidošana, nevis farmaceitiskās aprūpes kvalitātes pilnveidošana un zāļu izgatavošanas aptiekā pakalpojuma pieejamība (*Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2010.gada 23.marta noteikumos Nr. 288 „Aptieku darbības noteikumi”” anotācija*).

Tādējādi likumdevēja piešķirto priekšrocību jeb citu aptieku komercdarbības ierobežojuma konkrētā teritorijā izmantošana, lai iegūtu ar tiesību normu mērķi nesaistītas priekšrocības farmācijas tirgus dalībnieku vidū, aktualizējas ne tikai šajā tiesvedībā, bet kopumā ir vērojama kā sistēma.

[13] Neskatoties uz minēto, ne iestāde, ne tiesa nesaskata, ka iestādei, konstatējot, ka normatīvajos aktos piešķirtās priekšrocības faktiski tiek izmantotas neatbilstoši to mērķim, būtu jāveic citas darbības kā tās, kuras likumdevējs tieši ir paredzējis. Tāpēc arī tas, ka iestāde vispārīgi ir pārliecinājusies, vai trešās personas iecere atbilst normatīvo aktu formālajām prasībām, tiesas un iestādes ieskatā, ir pietiekams pamats, lai uzskatītu, ka aptiekas atvēršanas un licences pārreģistrācijas process kopumā ir bijis tiesisks.

Senāts tam nepiekrīt.

[14] Atbilstoši Farmācijas likuma 10.panta 16.punktam aģentūras kompetencē citstarp ir izsniegt speciālās atļaujas (licences) aptieku darbībai. Vienlaikus noteikumu Nr. 610 1.punkts noteic, ka, piešķirot speciālu atļauju (licenci) aptiekas atvēršanai (darbībai), ņem vērā aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritērijus.

Tas nozīmē, ka aģentūrai, lemjot par speciālo atļauju aptieku darbībai izsniegšanu, ir jāņem vērā likumdevēja noteiktie aptieku izvietojuma kritēriji, turklāt nevis formāli, bet gan pēc to jēgas, tātad raugoties, lai šie kritēriji un ar tiem saistītie ierobežojumi tiktu īstenoti atbilstoši to jēgai un mērķim.

Detalizētāku kārtību, kādā izsniedz, aptur, pārreģistrē un anulē speciālās atļaujas (licences) farmaceitiskajai darbībai, noteic Ministru kabineta 2011.gada 19.oktobra noteikumi Nr. 800 „Farmaceitiskās darbības licencēšanas kārtība” (turpmāk – noteikumi Nr. 800). Šo noteikumu 3.punkts noteic, ka lēmumu par licences izsniegšanu un pārreģistrēšanu aģentūra pieņem pēc tam, kad saskaņā ar šo noteikumu 35.punktu izvērtēts, ka aptiekas telpas, aprīkojums, iekārtas, personāls un dokumentācija atbilst šajos noteikumos, normatīvajos aktos par aptieku darbību, zāļu izplatīšanu un citos farmācijas jomu regulējošajos normatīvajos aktos noteiktajām prasībām. Secīgi šo noteikumu normas noteic, kādi dokumenti iesniedzami, ja persona vēlas saņemt licenci aptiekas atvēršanai (vai pārvietošanai), kādā kārtībā aģentūra reģistrē šos iesniegumus un pieņem lēmumus, kā arī kā notiek lēmumu paziņošana (noteikumu Nr. 800 15., 16., 18.–22., 26., 27., 35., 61., 77.punkts). Izvērtējot šīs normas, konstatējams, ka tās visai kazuistiski reglamentē speciālo atļauju izsniegšanas norisi, un šajās normās tiešā tekstā nav paredzēts, kā aģentūrai risināt situācijas, ja tā konstatē, ka aptieku izvietojuma kritēriji formāli ir ievēroti, bet būtībā ar tiem saistītie ierobežojumi aptiekas atvēršanas procesā ir izmantoti neatbilstoši tam mērķim, kuram šie ierobežojumi paredzēti.

Vienlaikus jāņem vērā, ka aģentūras, būtībā tāpat kā jebkuras valsts pārvaldes iestādes, darbības jēga ir tiesiskuma nodrošināšana un sabiedrības interešu nodrošināšana iestādes uzraudzībā nodotajos jautājumos. Piemērojot tiesību normas, iestāde nevar vienīgi formāli raudzīties, vai personas ir ievērojušas normatīvajos aktos noteiktās prasības, bet iestādei ir jāspēj saskatīt arī kopēju ainu – vai persona tai piešķirtās tiesības kopumā izmanto atbilstoši to jēgai un vai normatīvajos aktos noteiktās iespējas netiek izmantotas pretēji regulējuma mērķim.

Minētais nozīmē, ka tā primāri ir aģentūras atbildība nodrošināt, lai noteikumu Nr. 610 6.punktā noteiktais ierobežojums izvietot tuvāk par 500 metriem aptieku tādai aptiekai, kurai ir noteikts speciālās darbības veids, tiktu izmantots atbilstoši tā mērķim. Proti, lai šis konkurences ierobežojums tiktu izmantots tikai un vienīgi nolūkā atvieglot tādas aptiekas darbību, kura uzņēmusies veikt konkrētas speciālās darbības (zāļu izgatavošanas vai diennakts darbības), lai tādējādi iedzīvotāji būtu nodrošināti ar šo farmācijas pakalpojumu.

Aģentūras darbība neatbilstu tās jēgai, ja būtu atzīstams, ka aģentūra, identificējot tiesību normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu, varētu būt pasīva, necenšoties novērst šādu tiesību izmantošanu vai tās sekas. Šādā situācijā likumdevēja leģitīma mērķa sasniegšanai radītais konkurences ierobežojums būtībā darbotos nevis sabiedrības interešu nodrošināšanas nolūkā, bet kā instruments komersantu individuālo komerciālo interešu aizsardzībai. Tas acīmredzami nebūtu vērsts uz tiesiskas aptieku atvēršanas un licencēšanas procedūras nodrošināšanu. Arī pats par sevi tas, ka tiesību normās šobrīd nav nostiprināti efektīvi instrumenti, kas aģentūrai ļautu ar šādu farmācijas tirgus dalībnieku rīcību cīnīties, nenozīmē, ka iestāde varētu atturēties no attiecīgas rīcības tad, ja konkrētā situācija šādu rīcību prasa. Minētais izriet arī no juridiskās obstrukcijas aizlieguma principa, kas liedz iestādei izvairīties no objektīvi nepieciešamo darbību veikšanas tāpēc vien, ka normatīvie akti attiecīgo jautājumu nenoregulē.

Līdz ar to aģentūrai, konstatējot, ka likumdevēja noteiktie ierobežojumi un atsevišķām aptiekām piešķirtās priekšrocības tiek izmantotas ar sabiedrības interesēm atbilstošu farmācijas pakalpojumu pieejamības nodrošināšanu nesaistītu interešu sasniegšanai, ir jāveic darbības, lai pēc iespējas novērstu šādas tiesību normu izmantošanas sekas. Pretējā gadījumā jāsecina, ka valsts pati ar formālu attieksmi būtībā veicina to, ka tās izveidotā sistēma, kas vērsta uz iedzīvotāju nodrošināšanu ar pienācīgiem farmācijas pakalpojumiem, tiek izmantota citam mērķim – konkrētu komersantu darbības un līdz ar to arī ietekmes tirgū paplašināšanai. Ja ir konstatējams, ka šādas sekas konkrētajos apstākļos bija iespējams novērst vai samazināt, bet iestāde to nepamatoti nav darījusi, iestādes rīcība kopumā veicina nepamatotu konkurences ierobežošanu un vienlīdzības principa pārkāpumu.

[15] Vienlaikus atzīmējams, ka apgabaltiesa vērtējumā par iestādes rīcības tiesiskumu nepamatoti lielu svaru piešķīrusi apstāklim, ka pieteicēja pati nebija centusies iegūt lietošanā aptiekas telpas Rīgā, Linezera ielā 3.

Konkrētajā gadījumā ir nepamatoti pieteicējai pārmest, ka tā nepiedalījās nedzīvojamo telpu Rīgā, Linezera ielā 3 izsolē, ja laikā, kad izsole tika rīkota, faktiski šajās telpās vispārējā tipa aptiekas izveide nebija iespējama un pieteicējai nevarēja būt zināms, ka pēc neilga laika šāda iespēja būs. Attiecīgs ierobežojums pastāvēja līdz brīdim, kamēr trešā persona, faktiski lai nodrošinātu iespēju sev pašai atvērt vēl vienu aptieku konkrētajā apkārtnē, no šā ierobežojuma attiecās. Tādējādi, raugoties no normālas komercdarbības viedokļa, būtu nepamatoti uzskatīt, ka pieteicējai bija jāiegulda laiks un finanšu resursi, cenšoties iegūt tādas telpas, kuras no pieteicējas neatkarīgu iemeslu dēļ pieteicēja nemaz nevarētu izmantot savas komercdarbības interešu īstenošanai. Vienlaikus jāņem vērā, ka izsolītās telpas Linezera ielā 3 atrodas ēkā, kurā atrodas arī Rīgas Austrumu klīniskās universitātes slimnīcas stacionārs – Latvijas Infektoloģijas centrs. Tādēļ arī farmācijas tirgus dalībnieku interese par iespēju atvērt aptieku konkrētajā teritorijā ir prezumējama.

Turklāt tiesiskas aptiekas darbības vietas noteikšanas un licences pārreģistrācijas procedūras nodrošināšana ir būtiska neatkarīgi no tā, vai ir konstatējams kāds konkrēts komersants, kuru tiesību normu mērķim neatbilstošas procedūras īstenošana varētu skart. Godīgas konkurences apstākļi un tiesību normās paredzēto ierobežojumu piemērošana atbilstoši to jēgai un būtībai ir visas sabiedrības interese. Attiecīgi arī visas sabiedrības interese ir tiesiska un šiem principiem atbilstoša aptieku darbības atļauju piešķiršanas procedūra.

[16] Ņemot vērā minēto, Senāta ieskatā, nav apšaubāms, ka pieteicējai bija interese, lai jaunas aptiekas atvēršanā faktiski tiek nodrošinātas vienlīdzīgas iespējas farmācijas tirgus dalībniekiem.

Tādējādi, aģentūrai konstatējot, ka trešā persona tiesību normās paredzētās priekšrocības izmanto ar šo normu mērķi nesaistītu interešu nodrošināšanai, bija jāveic darbības, lai novērstu vai vismaz pēc iespējas samazinātu šādas rīcības sekas. Turklāt atbilstoši juridiskās obstrukcijas aizlieguma principam tas, ka konkrētas darbības vai konkrēti termiņi darbību veikšanai nav ierakstīti normatīvajos aktos, neatbrīvo iestādi no konkrētajos apstākļos adekvātas rīcības veikšanai.

Proti, lai arī tiesību normas tiešā tekstā neparedz aģentūrai efektīvus līdzekļus, lai cīnītos pret tiesību normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu, Senāts uzskata, ka arī šobrīd iestādes rīcībā esošie instrumenti kopumā ļauj iestādei rīkoties tā, lai samazinātu šādas rīcības radītās sekas.

Minētais, kā pamatoti kasācijas sūdzībā iezīmē pieteicēja, iespējams īstenojot aģentūrai noteikumu Nr. 800 77.punktā paredzēto pienākumu publicēt aktuālo informāciju par aptieku darbības licencēm (tostarp arī informāciju par aptieku speciālās darbības nosacījumiem). Lai arī apgabaltiesa un iestāde pamatoti norāda, ka šajos noteikumos nav paredzēts termiņš, kādā informācija publicējama, atbilstoši labas pārvaldības principam šāda informācija, ievērojot iestādes iespējas un resursus, būtu publicējama tad, kad iestādes rīcībā esošā informācija varētu būt nozīmīga sabiedrībai vai pārējiem farmācijas tirgus dalībniekiem. Proti, tādā laikā, kas nodrošina farmācijas tirgus dalībniekiem pēc iespējas līdzvērtīgākas iespējas pieteikties uz jaunas aptiekas izvietošanu konkrētā teritorijā.

[17] Atbilstoši noteikumu Nr. 800 19.punktam aģentūra izvērtē vispārējā tipa aptiekas licences īpašnieka iesniegumu par aptiekas atvēršanu vai pārvietošanu, ņemot vērā reģistrēšanas kārtas numuru, un piecu darbdienu laikā pieņem lēmumu par aptiekas vai aptiekas filiāles atrašanās vietu, ja izvēlētā vieta atbilst normatīvajos aktos noteiktajām prasībām.

Tādējādi iesniegumi par aptiekas atvēršanu vai pārvietošanu tiek izskatīti to ienākšanas secībā. Lai arī faktiski tas nozīmē, ka jebkurā gadījumā personai, kuras varā ir lemt par atteikšanos no speciālās darbības nosacījumiem, ir priekšrocība būt pirmajai, kas vēlas izveidot jaunu aptieku, šādos apstākļos jo lielāku nozīmi iegūst tas, kādā veidā pārējie farmācijas tirgus dalībnieki uzzina par jauno iespēju atvērt aptieku attiecīgajā teritorijā. Tas nozīmē, ka informācija par aptiekas licences turētāja nodomu atteikties no speciālās darbības nosacījuma kopumā ir nozīmīga, pārējiem farmācijas tirgus dalībniekiem vērtējot iespējas attīstīt savu darbību. Tāpēc šādas informācijas laicīgai publicēšanai ir nozīme, cenšoties farmācijas tirgus dalībniekiem nodrošināt vienlīdzīgas iespējas konkurēt attiecīgajā teritorijā.

[18] Konkrētajā situācijā iestāde informāciju, ka aptieka „Sentor aptieka-20” ir atteikusies no zāļu izgatavošanas, ir publicējusi pēc tam, kad stājās spēkā aģentūras lēmums par minētās aptiekas licences pārreģistrāciju, izslēdzot speciālās darbības veidu. Informācija par minēto tika publicēta tajā pašā dienā, kad aģentūra publicēja informāciju par trešās personas iesniegto pieteikumu pārvietot aptieku „Sentor aptieka-11” uz telpām Rīgā, Linezera ielā 3.

Tādējādi laikā, kad pieteicēja (un arī pārējie farmācijas tirgus dalībnieki) uzzināja par aptieku atvēršanas ierobežojumu atcelšanu konkrētajā teritorijā, iestāde jau bija saņēmusi trešās personas iesniegumu par aptiekas atvēršanu Latvijas Infektoloģijas centra telpās. Šādos apstākļos, lai arī lēmums par aptiekas „Sentor aptieka-11” licences pārreģistrāciju vēl nebija pieņemts, nevar noliegt, ka trešā persona, pamatojoties vienīgi uz tās un iestādes rīcībā esošām ziņām, bija ieguvusi priekšrocības aptiekas izvietošanai, jo bija iesniegusi pieteikumu par aptiekas atvēršanu, pirms vēl citi tirgus dalībnieki uzzināja, ka attiecīgajā teritorijā ir parādījusies iespēja atvērt aptieku.

Saistībā ar minēto apgabaltiesa norādījusi, ka pieteicējai faktiski nebija šķēršļu veikt nepieciešamās darbības un vērsties iestādē ar iesniegumu par aptiekas pārvietošanu, jo nebija garantēts, ka atļauju konkrētajā vietā iegūs trešā persona. Proti, lai arī trešās personas pieteikumu izskatītu kā pirmo, neesot izslēgts, ka trešā persona būtu varējusi pieļaut kādus trūkumus pieteikuma dokumentos. Tomēr ar šādu hipotētisku varbūtību nav pietiekami, lai uzskatītu, ka aģentūra ir centusies nodrošināt vienlīdzīgas iespējas konkrētajā teritorijā konkurēt visiem tirgus dalībniekiem. Ja aptieku darbības licences turētājs mērķtiecīgi plāno savas darbības tādējādi, lai iegūtu tiesības konkrētā vietā atvērt aptieku, ir saprātīgi pieņemams, ka šis licences turētājs ir izpildījis likumā izvirzītās prasības šādas aptiekas atvēršanai. Tāpēc, raugoties no normālas komercprakses viedokļa, tas būtu nelietderīgs laika un resursu patēriņš faktiski censties iegūt citu vietu aptiekas pakalpojumu sniegšanai, nepamatoti cerot, ka konkurenta iesniegums netiks apmierināts.

Tāpat, ņemot vērā, ka noteikumu Nr. 610 6.punkta regulējums faktiski praksē tiek izmantots viena farmācijas tirgus dalībnieka ietekmes paplašināšanai, ir saprotams, ka pārējie tirgus dalībnieki paredz, ka pēc tam, kad būs stājies spēkā lēmums, ar kuru tiek reģistrēta jaunā aptieka, attiecīgs ierobežojums izvietot citas aptiekas tiks atjaunots. Tā tas ir noticis arī konkrētajā gadījumā, aģentūrai 2015.gada 14.janvārī pieņemot lēmumu par „Sentor aptieka-11” licences pārreģistrāciju un iekļaujot licencē speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošana aptiekā. Tādējādi pat tad, ja pieteicēja, cerot, ka šāds ierobežojums atkārtoti netiks noteikts, būtu centusies attīstīt komercdarbību arī konkrētajā teritorijā, pieteicējas rīcībā būtu bijis nedaudz mazāk nekā mēnesis, lai vērstos iestādē ar attiecīgu iesniegumu. Šādos apstākļos ir saprotams, ka laika un resursu patēriņš, kas būtu izmantojams komercdarbības mērķu sasniegšanai, būtu nesamērīgs pret to risku, ka jebkurā brīdī ierobežojums izvietot aptieku tiks noteikts atkārtoti.

Tādējādi atzīstams, ka apstākļos, kuros informācija par aptieku pārvietošanas ierobežojumu atcelšanu tika publicēta vien tad, kad stājās spēkā aģentūras lēmums par „Sentor aptiekas-20” licences pārreģistrāciju, ne pieteicējai, ne arī citiem farmācijas tirgus dalībniekiem faktiski nebija vienlīdzīgu iespēju normālas konkurences apstākļos attīstīt savu komercdarbību un pārvietot aptieku uz konkrēto teritoriju. Piemēram, ja aģentūra šo informāciju būtu publicējusi jau tad, kad attiecīgais iesniegums par atteikšanos no speciālās darbības veida no „Sentor aptieka-20” tika saņemts, pieteicēja varētu rēķināties gan ar termiņu šī iesnieguma izskatīšanai, gan attiecīgā lēmuma spēkā stāšanos, kā arī termiņiem, kas nepieciešami, lai trešā persona paspētu pārreģistrēt jaunās aptiekas licenci. Šajā laikā arī pieteicējai, tāpat kā jebkuram citam farmācijas tirgus dalībniekam, būtu iespējams nopietni apsvērt iespējas atvērt aptieku attiecīgajā teritorijā.

[19] Apgabaltiesai minētie apstākļi bija jāņem vērā un jāvērtē, vai ir uzskatāms, ka iestāde ir veikusi darbības, lai, cik iespējams, samazinātu to nelabvēlīgo ietekmi uz konkurenci, kuru radīja trešās personas rīcība, izmantojot regulējumu neatbilstoši tā mērķim. Tiesai jāņem vērā, ka laicīga tirgus dalībnieku neinformēšana par iespēju konkrētā teritorijā atvērt jaunu aptieku veicina nepamatotus komercdarbības ierobežojumus un vienlīdzības principa pārkāpumu. Šajā ziņā būtiski, ka pati iestāde nenoliedz, ka bija identificējusi tiesību normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu gan šajā, gan citos gadījumos. Tomēr, lai arī iestādes rīcībā vispārīgi bija instrumenti šādas izmantošanas seku mazināšanai, iestāde tos nepiemēroja.

[20] Apkopojot minēto, pārsūdzētais apgabaltiesas spriedums atceļams un lieta nododama jaunai izskatīšanai apelācijas instances tiesai.

[21] Vienlaikus tā kā Senāts secināja, ka likumdevējs aģentūrai nav piešķīris efektīvus līdzekļus cīņai pret tiesību normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu, Senāts nolemj izmantot Administratīvā procesa likuma 288.panta pirmajā daļā paredzētās tiesības un pieņemt blakus lēmumu, ar kuru vērst Ministru kabineta uzmanību uz nepieciešamību izdarīt attiecīgus grozījumus.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 3.oktobra spriedumu un nodot lietu jaunai izskatīšanai apelācijas instances tiesai.

Atmaksāt SIA „Medelens” samaksāto drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 18.decembra**

**BLAKUS LĒMUMS**

**Lieta Nr. A420254816, SKA-408/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:1218.A420254816.6.BL](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:1218.A420254816.6.BL)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Vēsma Kakste, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Medelens” pieteikumu par Zāļu valsts aģentūras 2014.gada 23.decembra lēmuma un 2015.gada 14.janvāra lēmuma atcelšanu, sakarā ar SIA „Medelens” kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 3.oktobra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Trešās personas AS „Sentor Farm aptiekas” aptiekai „Sentor aptieka-20”, kas atrodas Rīgā, Linezera ielā 6, bija izsniegta aptiekas darbības licence ar speciālās darbības nosacījumu – zāļu iegatavošana aptiekā. Atbilstoši tiesiskajam regulējumam šādu aptieku tuvumā (500 metru rādiusā) ir noteikts ierobežojums atvērt kādu citu aptieku.

Trešā persona atteicās no minētā aptiekas speciālās darbības nosacījuma, līdz ar to zuda no tiesību normām izrietošais ierobežojums 500 metru rādiusā no šīs aptiekas pārvietot (atvērt) kādu citu aptieku. Pēc tam trešā persona vērsās Zāļu valsts aģentūrā, norādot, ka vēlas atvērt aptieku „Sentor aptieka-11” Rīgā, Linezera ielā 3 (kas ir mazāk nekā 500 metru attālumā no aptiekas Linezera ielā 6).

Ar aģentūras 2014.gada 23.decembra lēmumu atzīts, ka trešās personas aptiekas „Sentor aptieka-11” plānotā jaunā farmaceitiskās darbības vieta atbilst normatīvo aktu prasībām. Proti, aģentūra atzina, ka trešajai personai ir pieļaujams atvērt aptieku Linezera ielā 3. Savukārt ar aģentūras 2015.gada 14.janvāra lēmumu citstarp pārreģistrēta „Sentor aptieka-11” darbībai izsniegtā licence, paredzot aptiekas speciālās darbības nosacījumu – zāļu izgatavošanu aptiekā, kas nozīmē, ka atkal sāka darboties no tiesību normām izrietošais aizliegums 500 metru rādiusā atvērt kādu citu aptieku.

[2] Pieteicēja SIA „Medelens”, uzskatot, ka trešā persona tādējādi izmantojusi aptiekām, kas nodarbojas ar zāļu izgatavošanu, piešķirtās priekšrocības ar mērķi paplašināt savu darbību (aptieku tīklu), minētos lēmumus apstrīdēja un pārsūdzēja.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, ar 2017.gada 3.oktobra spriedumu pieteicējas pieteikumu noraidīja.

Apgabaltiesa spriedumā konstatēja, ka iestāde, pieņemot pārsūdzēto lēmumu, ir pārliecinājusies par tiesību normās izvirzītajiem priekšnoteikumiem aptiekas darbības vietas apstiprināšanai un aptiekas licences pārreģistrācijai. Tāpēc, lai arī ir konstatējams, ka farmācijas tirgus dalībnieki tiesību normās paredzētos aptieku speciālās darbības nosacījumus izmanto, lai paplašinātu savu komercdarbību, ja komersants ir izpildījis visus tiesību normās paredzētos priekšnoteikumus aptiekas atvēršanai (pārvietošanai), aģentūrai nav pamata noraidīt šādu iesniegumu.

[4] Pieteicēja iesniedza kasācijas sūdzību par minēto apgabaltiesas spriedumu, un sakarā ar iesniegto kasācijas sūdzību tika ierosināta kasācijas tiesvedība.

**Motīvu daļa**

[5] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 288.panta pirmo daļu, ja, izskatot lietu, konstatēti apstākļi, kas liecina par iespējamu tiesību normu pārkāpumu, kā arī citos gadījumos tiesa var pieņemt blakus lēmumu.

[6] Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumi Nr. 610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji” paredz aptieku izvietojumu un skaitu ar mērķi veicināt racionālu aptieku izvietojumu un nodrošināt pieejamu un kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi. Tostarp minētie noteikumi paredz, ka to aptieku, kuras īsteno speciālu darbības veidu – zāļu izgatavošana aptiekā – apkārtnē (500 metru rādiusā) nevar tikt atvērtas citas aptiekas.

Tādējādi likumdevējs ir centies veicināt aptiekas izvēlēties šo darbības veidu, lai iedzīvotājiem būtu pieejams arī šāds aptieku pakalpojums.

Lai arī šāds regulējums nosaka striktus uzņēmējdarbības ierobežojumus, šie ierobežojumi veido vienotu sistēmu, kas vērsta uz leģitīma mērķa sasniegšanu – nepieciešamību nodrošināt pienācīgu farmaceitisko aprūpi iedzīvotājiem.

[7] Vienlaikus, kā tas izgaismojās konkrētajā lietā, likumdevēja piešķirtās priekšrocības aptiekām, kas sniedz zāļu izgatavošanas pakalpojumus, faktiski var tikt izmantotas, lai paplašinātu farmācijas tirgus dalībnieku ietekmi konkrētā teritorijā. Tas ir – jaunas aptiekas atvēršanas nolūkā atsakoties no speciālās darbības veida un pēc jaunas aptiekas atvēršanas to atkārtoti reģistrējot. Tas nozīmē, ka likumdevēja paredzētie ierobežojumi būtībā var tikt izmantoti individuālu komercdarbības interešu īstenošanai, nevis sabiedrības interešu nodrošināšanai.

Turklāt, kā tas izriet no Zāļu valsts aģentūras tiesvedības laikā paskaidrotā, šāds modelis, lai iegūtu priekšrocības farmācijas tirgū, ir plaši pielietots. Aptieku licences turētāji atbilstoši iestādes norādītajam visai bieži izmantojot iespējas variēt ar speciālās darbības nosacījumiem un to radītajiem ierobežojumiem jaunas aptiekas izveidei savu komerciālo interešu īstenošanai.

Minēto problēmu identificējis arī pats likumdevējs, norādot, ka zāļu izgatavošanas nosacījuma iegūšanas mērķis daudzām aptiekām ir „aizsargbarjeras” izveidošana, nevis farmaceitiskās aprūpes kvalitātes pilnveidošana un zāļu izgatavošanas aptiekā pakalpojuma pieejamība (*Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2010.gada 23.marta noteikumu Nr. 288 „Aptieku darbības noteikumi”” anotācija*).

Līdz ar to likumdevēja piešķirto priekšrocību jeb citu aptieku komercdarbības ierobežojuma konkrētā teritorijā izmantošana, lai iegūtu ar tiesību normu mērķi nesaistītas priekšrocības farmācijas tirgus dalībnieku vidū, aktualizējas ne tikai šajā tiesvedībā, bet kopumā ir vērojama kā sistēma.

[8] Tādi likumdevēja nosacījumi, kas paredz būtiskus komercdarbības ierobežojumus, ir pieļaujami tikai leģitīma mērķa sasniegšanai. Nav pieļaujams, ka praksē šādi ierobežojumi tiek izmantoti nevis leģitīmā mērķa sasniegšanai, bet komersantu individuālo komerciālo interešu nodrošināšanai. Tāpēc iestādes rīcībā būtu jābūt instrumentiem, lai efektīvi šādas situācijas risinātu.

Tomēr šobrīd tiesību normas nepiešķir Zāļu valsts aģentūrai efektīvus līdzekļus, lai cīnītos pret tiesību normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu. Lai arī iestādei no labas pārvaldības principa izriet atsevišķas iespējas cīnīties ar šādas tiesību izmantošanas sekām (piemēram, laicīgi publicējot paziņojumu par to, ka kāda aptieka vērsusies iestādē, vēloties atteikties no speciālās darbības nosacījuma), minētais pilnībā neatrisina tās problēmas, kas saistītas ar tiesību izmantošanu neatbilstoši to jēgai.

Ievērojot minēto, Senāts vērš Ministru kabineta uzmanību uz nepilnībām tiesiskajā regulējumā un aicina apsvērt nepieciešamību veikt attiecīgus grozījumus (piemēram, paredzot nogaidīšanas termiņu aptiekas atvēršanai (pārvietošanai) vai licences pārreģistrācijai pēc tam, kad cita aptieka atteikusies no speciālās darbības nosacījuma).

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 288.pantu, Senāts

**nolēma**

Vērst Ministru kabineta uzmanību uz tiesiskā regulējuma nepilnību Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumos Nr. 610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji”, ciktāl tie neparedz efektīvus līdzekļus, ar kuru palīdzību Zāļu valsta aģentūrai cīnīties pret šo noteikumu normu mērķim neatbilstošu tiesību izmantošanu.

Lēmums nav pārsūdzams.