

Zāļu valsts aģentūrai

Par tiesību normu interpretēšanu

Veselības ministrija 2015.gada 3.novembrī saņēma Zāļu valsts aģentūras 2015.gada 3.novembra vēstuli Nr.1-3.9/1938 „Par tiesību normu interpretēšanu” (reģistrēta Veselības ministrijā 2015.gada 3.novembrī Nr.9325), ar kuru Veselības ministrijai tiek lūgts sniegt tiesību normu skaidrojumu un tieši:

„Vai Ministru kabineta 2011.gada 2.augusta noteikumu Nr.610 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji” (turpmāk – Noteikumi Nr.610) 6.punktā minētais jēdziens „funkcionējoša aptieka” attiecināms arī uz tādu aptieku ar spēkā esošu speciālo atļauju (licenci) vispārēja tipa aptiekas darbībai, kuras licences darbība (vai licencē norādītā atbilstoša speciālās darbības nosacījuma) licencē norādītajā farmaceitiskās darbības vietā uz laiku ir apturēta.”

Veselības ministrija uzsver, ka tiesību normas jēdziena saturs noskaidrošanai (atklāšanai) atbilstoši Administratīvā procesa likuma 8. un 17.pantam izmanto šādas tiesību normu interpretācijas pamatmetodes - gramatisko, sistēmisko, vēsturisko un teleoloģisko metodi.

Veselības ministrija uzsver, ka Noteikumu Nr.610 6.punkts nosaka:

„6. Ir atļauta vispārēja tipa aptiekas (izņemot šo noteikumu 14.punktā minēto aptieku) pārvietošana, pamatojoties uz esošo speciālo atļauju (licenci), vienas apdzīvotās vietas robežās, kur 500 metru rādiusā ar precizitāti, ne sliktāku kā divi metri, nav funkcionējošas vispārēja tipa aptiekas, kurā izgatavo zāles vai kura strādā visu diennakti. Pārvietojot vispārēja tipa aptieku uz ārstniecības iestādi saskaņā ar šo noteikumu 18.1 punktu, iepriekš minētais nosacījums par 500 metru rādiusu nav piemērojams.”

Atbilstoši Noteikumu Nr.610 4.1.punktam iepriekš minēto tiesību normu

piemēro arī atverot aptieku apdzīvotajā vietā.

I. Veselības ministrija uzsver, ka Noteikumu Nr.610 6.punktā tiek lietots jēdziens „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*”. Iepriekš minētais jēdziens tiek veidots no diviem citiem jēdzieniem „*funkcionējoša*” un „*vispārēja tipa aptieka*”. Veselības ministrijas ieskatā jēdziena „*vispārēja tipa aptieka*” saturs neizraisa tiesību strīdus, līdz ar to ir noskaidrojams jēdziena „*funkcionējoša*” saturs.

Gramatiski iztulkojot tiesību normu noskaidro vārdu jēgu, ar to saprotot izteiciena vai vārdu savienojuma nozīmi latviešu valodas ikdienas lietojumā, jo, veidojot tiesību normu, likumdevējs lieto ikdienas valodu, lai tiesības būtu saprotamas ikvienam.

Veselības ministrija paskaidro, ka atbilstoši latviešu valodas skaidrojošajai vārdnīcai (sk. <http://www.ezaurs.lv/sv/?w=funkcionet>, <http://termini.lza.lv/term.php>) ar jēdzienu „*funkcionēt*” apzīmē tādu darbību kopumu kā: „*izpildīt, veikt uzdevumu, darboties*”. Savukārt jēdziena „*funkcionējošs uzņēmums*” sinonīms ir „*strādājošs uzņēmums*”. Tādējādi ar jēdzienu „*funkcionēt*” latviešu valodā apzīmē - subjekta aktīvu darbību noteikta uzdevuma sasniegšanai.

Tādējādi jēdziena „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*” saturu veido tādas vispārēja tipa aptiekas, kuras ir atvērtas apmeklētājiem, t.i., sniedz iedzīvotājiem farmaceitisko aprūpi.

II. Sistēmiskā iztulkošanas metode tiek lietota tiesību normas savstarpējai sasaistes un atkarības noskaidrošanai, tā kā tiesību sistēma ir vispārēji vienota, organizatoriski un saturiski saskaņota sistēma. Katrai tiesību normai ir jāiekļaujas tiesību sistēmas kopējā funkcionēšanā.

Sistēmiskā metode ir tiesību normas vai tās sastāvdaļu (vārdu, jēdzienu) tekstuāla satura, kas jau noskaidrots ar gramatisko metodi, tālāka izpēte un normu savstarpējās sasaistes analīze (vispirms viena normatīvā akta), lai noteiktu jēdziena saturu.

Jēdziens „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*” Noteikumos Nr.610 tiek lietots šādos punktos:

„4. *Vispārēja tipa aptieku ārpus apdzīvotās vietas nedrīkst atvērt piecu kilometru rādiusā no jau funkcionējošas vispārēja tipa aptiekas. Aptiekas filiāli nedrīkst atvērt piecu kilometru rādiusā no jau funkcionējošas vispārēja tipa aptiekas vai aptiekas filiāles.*

8. *Pašvaldībai, veicot farmaceitiskās aprūpes pieejamības izvērtējumu konkrētajā apdzīvotajā vietā, ir tiesības iesniegt Zāļu valsts aģentūrā iesniegumu par vispārēja tipa aptiekas nepieciešamību tādā apdzīvotās vietas (kurā atbilstoši šo noteikumu 2. un 3.punktā minētajiem kritērijiem ir pietiekams vispārēja tipa aptieku skaits) daļā, kur triju kilometru rādiusā nav funkcionējošas vispārēja tipa aptiekas.*

9. *Pašvaldībai, veicot farmaceitiskās aprūpes pieejamības izvērtējumu*

konkrētajā apdzīvotajā vietā, ir tiesības iesniegt Zāļu valsts aģentūrā iesniegumu par nepieciešamību atvērt vispārēja tipa aptieku, kura strādā visu diennakti (turpmāk – diennakts aptieka), konkrētajā apdzīvotajā vietā, kurā atbilstoši šo noteikumu 2. un 3.punktā minētajiem kritērijiem ir pietiekams vispārēja tipa aptieku skaits, bet kurā nav funkcionējošas vispārēja tipa diennakts aptiekas.

18.² Ārstniecības iestāde, uz kuru pārvieto vispārēja tipa aptieku šo noteikumu 18.¹ punktā noteiktajā kārtībā, atbilst šādiem kritērijiem:

18.² 1. pēdējo triju gadu laikā nav funkcionējusi vispārēja tipa aptieka;”.

Citos farmācijas jomu regulējošajos normatīvajos aktos jēdziens „funkcionējoša vispārēja tipa aptieka” netiek lietots.

No iepriekš minētā izriet, ka jēdziens „funkcionējošs” Noteikumos Nr.610 saturiski tiek saistīts ar tādiem jēdzieniem kā „strādājošs” un „veicot farmaceitiskās aprūpes pieejamību”, kuru saturs atbilst iepriekš gramatiski noskaidrotajam jēdziena „funkcionējošs” saturam.

Veselības ministrija uzsver, ka sistēmiskās iztulkošanas metode aptver ne tikai tiesību teksta normatīvo aspektu, bet arī atbilstošas judikatūras un tiesību zinātnes atziņas. Veselības ministrija uzsver, ka jēdziena „funkcionējoša vispārēja tipa aptieka” saturs bija atklāts divos administratīvās tiesas spriedumos:

1) Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 13.jūnija sprieduma lietā Nr.A420634811 Motīvu daļas 10. un 11.punktā:

„[...] Tiesa uzskata, ka Noteikumu Nr.102 un Noteikumu Nr.610 normas teksts ir jāsaprot gramatiski – ir atļauta vispārēja tipa aptiekas un aptiekas filiāles pārvietošana vienas apdzīvotās vietas robežās, pamatojoties uz esošo speciālo atļauju (licenci), bet ne tuvāk par 500 metriem no jau funkcionējošas vispārēja tipa aptiekas vai aptiekas filiāles, kurā izgatavo zāles. Proti, aptieka, no kuras ir jāievēro attālums, ir jau funkcionējoša, tāda, kas jau nodarbojas ar zāļu izgatavošanu. Tiesas vērtējumā tikai tāda sabiedrības interese ir aizsardzības vērta un tā var palauties, ka valsts pārvalde ievēros tiesību normā noteiktos aptieku un to filiāļu izvietojuma kritērijus, nepieļaujot, ka tuvāk par 500 metriem atvērsies vēl viena līdzīga tipa aptieka, kas nodarbosies ar zāļu izgatavošanu.

[11] Tā kā konkrētajā lietā abas aptiekas mainīja savu atrašanās vietu vienlaicīgi, iestādei nebija pamata piemērot Noteikumu Nr.102 7.punktā ietvertu kritēriju. [...]

[...] iestādei nebija pamata atteikt aptiekas darbības licences pārreģistrāciju nedz trešajai personai, nedz arī pieteicējai. Konkrētajā gadījumā abas aptiekas atradās vienādā un salīdzināmā situācijā un nevienai nebija priekšrocības pret otru, jo neviena līdz šim nesniedza zāļu izgatavošanas pakalpojumu konkrētajā adresē.”;

2) Administratīvās apgabaltiesas 2011.gada 6.janvāra lēmuma lietā Nr.A42751108 8.punktam:

„[8] Apgabaltiesa konstatē, ka MK noteikumu Nr.102 paskaidrojuma

rakstā ir norādīts, ka minēto noteikumu 7.punktā ietvertā prasība paredzēta, lai racionalizētu farmaceitiskās aprūpes pieejamību iedzīvotājiem, ņemot vērā, ka diennakts darbs un zāļu izgatavošana aptiekai kā uzņēmumam nav rentabla, pārvietojamo aptieku attālināšana no tām ļaus nodrošināt apgrozījumu uz apmeklētāju skaita palielināšanas rēķina, lai aptiekas, kas nodrošina iedzīvotājiem pilnu farmaceitisko pakalpojumu klāstu, neciestu zaudējumus, veicot diennakts darbu un izgatavojot zāles.

No minētā apgabaltiesa secina, ka pieteicējai būtu tiesības vērsties ar pieteikumu administratīvajā tiesā tajā gadījumā, ja uz licences konkurējošai aptiekai izsniegšanas brīdī pieteicēja jau nodarbotos ar zāļu izgatavošanu vai veiktu diennakts darbu. [..]"

Abas administratīvās tiesas spriedumos ir atzinušas, ka Noteikumu Nr.610 6.punkta tiesību normā ietvertais jēdziens „funkcionējošs” saturu veido pazīmes - subjekts veic, darbojas, sniedz noteiktu pakalpojumu.

Tādējādi jēdziena „funkcionējoša vispārēja tipa aptieka” saturu veido tādas vispārēja tipa aptiekas, kuras ir atvērtas apmeklētājiem, t.i., sniedz iedzīvotājiem farmaceitisko aprūpi.

III. Ja gramatiskā un sistēmiskā iztulkošanas metode pieļauj dažādas jēdziena „funkcionējoša vispārēja tipa aptieka” iztulkošanas iespējas, tad ir jānoskaidro, kura no tām vislabāk atbilst likumdevēja gribai (nolūkam un priekšstatam par normu). Ar likumdevēja griba saprot pamat nolūku, kas tiek pausts apspriedēs par normatīvā akta pieņemšanu. Iztulkojot tiesību normas, pēc tiem ir jāorientējas, cik tāl ir nepieciešama vēsturisks likumdevēja priekšstats.

Veselības ministrijas uzsver, ka Ministru kabineta 2002.gada 5.marta noteikumu Nr.102 „Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji” (turpmāk – Noteikumi Nr.102) normatīvā akta projekta paskaidrojuma raksts ir pieejams Ministru kabineta mājas lapā (sk. <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=1998-11-10&dateTo=2015-11-12&vss&mkk&mk&text=aptieku&org=143019&area=637&type=18>). Savukārt Noteikumu Nr.610 anotācijā „Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2002.gada 5.marta noteikumos Nr.102 "Aptieku un aptieku filiāļu izvietojuma kritēriji"” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija)” ir pieejama Latvijas Vēstneša mājas lapā (sk. <http://likumi.lv/doc.php?id=234279>), bet tajā nav sniegts paskaidrojums par likumdevēja gribu sakarā ar jēdziena „funkcionējoša vispārēja tipa aptieka” satura noskaidrošanu.

Veselības ministrija uzsver, ka Noteikumu Nr.102 paskaidrojuma rakstā uzsvērts:

„[...] Šāda prasība paredzēta, lai racionalizētu farmaceitiskās aprūpes pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem, kā arī, ņemot vērā, ka diennakts darbs un zāļu izgatavošana aptiekai kā uzņēmumam nav rentabla, pārvietojamo aptieku attālināšana no tām ļaus nodrošināt apgrozījumu uz apmeklētāju skaita palielināšanas rēķina, lai aptiekas, kas nodrošina iedzīvotājiem pilnu

farmaceutisko pakalpojumu klāstu, neciestu zaudējumus, veicot diennakts darbu un izgatavojot zāles.”

Tāpat Veselības ministrija konstatēja, ka likumdevēja gribas analīze ir sniegta Administratīvās apgabaltiesas 2011.gada 6.janvāra lēmuma lietā Nr.A42751108 8.punktā:

„[8] *Apgabaltiesa konstatē, ka MK noteikumu Nr.102 paskaidrojuma rakstā ir norādīts, ka minēto noteikumu 7.punktā ietvertā prasība paredzēta, lai racionalizētu farmaceitiskās aprūpes pieejamību iedzīvotājiem, ņemot vērā, ka diennakts darbs un zāļu izgatavošana aptiekai kā uzņēmumam nav rentabla, pārvietojamo aptieku attālināšana no tām ļaus nodrošināt apgrozījumu uz apmeklētāju skaita palielināšanas rēķina, lai aptiekas, kas nodrošina iedzīvotājiem pilnu farmaceitisko pakalpojumu klāstu, neciestu zaudējumus, veicot diennakts darbu un izgatavojot zāles. [..]*”

Tiesa uzsver, ka likumdevēja griba, pieņemot attiecīgos noteikumus, bija pasargāt tās aptiekas, kas izgatavo zāles vai strādā visu diennakti, jo aptieka, kas nedarbojas, nesniedz farmaceitisko aprūpi iedzīvotājiem nevar ciest zaudējumus no zāļu izgatavošanas aptiekā vai arī no tā, ka tiek nodrošināts diennakts darbs aptiekā.

Tādējādi jēdziena „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*” saturu veido tādas vispārēja tipa aptiekas, kuras ir atvērtas apmeklētājiem, t.i., sniedz iedzīvotājiem farmaceitisko aprūpi.

IV. Teleoloģiskā iztulkošana nozīmē tiesību normas nolūka noskaidrošanu (atklāšanu), ko likumdevējs ar konkrēto normatīvo aktu mēģina panākt, kādi ir objektīvie nolūki.

Veselības ministrija uzsver, ka Noteikumi Nr.610 ir izdoti saskaņā ar Farmācijas likumu, tādējādi tie ir šī likuma 2.pantā noteiktā mērķa sasniegšanai, kas ir kvalitatīvu zāļu ražošana un izplatīšana.

Tādējādi Noteikumos Nr.610 paredzētais mērķis, kāpēc ir noteikti ierobežojumi aptieku darbībai, ir tieši pieejama un kvalitatīva farmaceitiskā aprūpe iedzīvotājiem. Likumdevējs sabiedrības interesēs ir apņēmis nodrošināt, ka iedzīvotājiem noteiktā teritorijā būs pieejama zāļu izgatavošanu aptiekā (tāpat arī diennakts darbs).

Tiesību norma ar prasību par „*funkcionējošo vispārēja tipa aptieku*”, kas izgatavo zāles vai darbojas diennakti, ir vērsta uz to, lai iedzīvotājiem konkrētajā apdzīvotā vietā nodrošinātu viegli pieejamus farmaceitiskos pakalpojumus un izslēgtu, ka būtu aptiekas, kas nedarbojas vai nesniedz atbilstošus farmaceitiskos pakalpojumus, kā rezultātā iedzīvotājiem nebūtu pieejama zāļu izgatavošana aptiekā vai arī aptieka ar diennakts darbu.

Tādējādi jēdziena „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*” saturu veido tādas vispārēja tipa aptiekas, kuras ir atvērtas apmeklētājiem, t.i., sniedz iedzīvotājiem farmaceitisko aprūpi.

Atbildot uz Zāļu valsts aģentūras uzdoto jautājumu, Veselības ministrijas

paskaidro, ka ar jēdzienu „*funkcionējoša vispārēja tipa aptieka*” saprot tādu vispārēja tipa aptieku, kas ir atvērta apmeklētājiem jeb sniedz iedzīvotājiem farmaceitisko aprūpi.

Papildus Veselības ministrija uzsver, ka gadījumā, ja Zāļu valsts aģentūra, piemērojot Noteikumu Nr.610 tiesību normas saskaras ar grūtībām, kā piemēram, situāciju, kad tiesību norma neatbilst farmācijas jomas tiesiskajai jābūtībai, tad Zāļu valsts aģentūrai ir jā sagatavo atbilstošs normatīvā akta projekts un jā iesniedz Veselības ministrijai kā priekšlikums virzīšanai

Valsts sekretāre



S.Zvidriņa