



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 12 stycznia 2016 r.

Poz. 449

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.424.2015.5 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2016 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1445)

#### **orzekam**

nieważność Uchwały Nr XIII/75/2015 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy i dyżurów aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Grodziskiego na rok 2016– ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XIII/75/2015 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy i dyżurów aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Grodziskiego na rok 2016 została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 grudnia 2015 r.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.) oraz art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1445), po uzyskaniu opinii burmistrzów gmin z terenu powiatu grodziskiego oraz opinii Prezesa Wielkopolskiej Okręgowej Rady Aptekarskiej w Poznaniu.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Stosownie do zapisu art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271, z późn. zm.), rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien być dostosowany do potrzeb ludności i zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedziele, święta i inne dni wolne od pracy. Rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych na danym terenie określa, w drodze uchwały, rada powiatu, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin z terenu powiatu i samorządu aptekarskiego (art. 94 ust. 2 ww. ustawy).

Z redakcji art. 94 ust. 1 prawa farmaceutycznego wynika, że rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien "być dostosowany do potrzeb ludności" oraz "zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy". W orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 3 października 2006 r., sygn. akt III SA/Wr 185/06, wyrok WSA w Kielcach z 30 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 388/08, wyrok WSA w Gdańsku z 9 września 2010 r., sygn. akt III SA/Gd 254/10, wyrok WSA we Wrocławiu z 20 kwietnia 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 342/10, *wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 kwietnia 2015r., sygn. akt II GSK 1765/14; z dnia 14 lipca 2015 roku sygn. akt II GSK 1559/14*) wyrażany jest pogląd, że rozkład godzin pracy powinien zarówno być dostosowany do bieżących, codziennych potrzeb ludności na powszechne wykonywane przez apteki ogólnodostępne usługi, świadczone w zwykłych warunkach jak i nie może pomijać sytuacji nadzwyczajnych, których częstotliwości występowania nie sposób przewidzieć. Wspomniany rozkład powinien uwzględniać także przypadki szczególne, niezwiązane bezpośrednio z zaspokajaniem zwykłych, codziennych potrzeb w zakresie zaopatrzenia w leki, w tym zapewniać jak najlepszą dostępność świadczeń aptecznych w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, gdy nie funkcjonują ogólnodostępne apteki.

Z brzmienia powołanych przepisów wynika zatem, że ustawodawca rozróżnił rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych w zwykłych warunkach oraz w sytuacjach nadzwyczajnych. Do ustalania zwykłego rozkładu czasu pracy ustawodawca nakazuje radzie powiatu wziąć pod uwagę potrzeby ludności, tak by możliwe było zaspokojenie oczekiwań społeczności lokalnej. Ustalając godziny pracy aptek w normalnych, codziennych warunkach należałoby zatem uwzględniać potrzeby ludności, a więc brać pod uwagę takie okoliczności jak np. liczba ludności oraz skupiska mieszkańców na danym terenie, zagęszczenie zabudowy mieszkaniowej, podział miejscowości na osiedla, liczba i układ placówek aptecznych na danym obszarze. Z kolei do ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w tym drugim przypadku, najistotniejsze kryterium stanowi zapewnienie dostępności świadczeń farmaceutycznych. Przy ustalaniu rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w porze nocnej i dni wolne od pracy nie sposób jednak uwzględniać potrzeb ludności, gdyż nie można przewidzieć prawdopodobieństwa pojawienia się zdarzeń zagrażających zdrowiu lub życiu człowieka. W tym wypadku chodzi o ustalenie takiego rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, który będzie stwarzał możliwość jak najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy wówczas, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Natomiast to, czy i w jakim zakresie możliwość ta będzie wykorzystywana nie może mieć tutaj istotnego znaczenia.

Mając powyższe na uwadze, dokonując analizy załączników do uchwały Nr XIII/75/2015 Rady Powiatu Grodzkiego, organ nadzoru doszedł do wniosku, iż zapewnienie dostępności świadczeń przez jedną aptekę w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy, która mieści się w największym ośrodku powiatu grodzkiego to jest w Grodzisku Wielkopolskim, tylko częściowo wypełnia dyspozycję art. 94 ust. 1 2 ustawy Prawo farmaceutyczne. W wyroku o sygn. akt III SA/Łd 187/14 z dnia z 11 kwietnia 2014 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyraził stanowisko, iż w sytuacji w której tylko jedna apteka na terenie Powiatu będzie czynna całodobowo oznacza, iż nie zapewnia się odpowiedniej dostępności do usług świadczonych w porze nocnej, święta i dni wolne dla mieszkańców całego Powiatu i nie przewiduje, że mogą zaistnieć sytuacje nadzwyczajne, kiedy potrzebny będzie możliwie najszybszy dostęp do leków i usług fachowego farmaceuty. Stanowisko zaprezentowane w powyższym wyroku zostało potwierdzone przez *Naczelnego Sądu Administracyjnego w orzeczeniu z dnia 14 kwietnia 2015 roku sygn. akt II GSK 1765/15*.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż ustalenie rozkładu pracy aptek z powiatu grodzkiego w sposób określony w uchwale Nr XIII/75/2015 Rady Powiatu Grodzkiego z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy i dyżurów aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu Grodzkiego na rok 2016, uniemożliwia skorzystanie przez mieszkańców powiatu grodzkiego (poza mieszkańcami miasta Grodzisk Wielkopolski) w sposób najlepszy i najszybszy z pomocy świadczonej przez apteki, bowiem tylko jedna apteka na terenie całego powiatu grodzkiego będzie czynna całodobowo. W tej sytuacji nie zapewnia się odpowiedniej dostępności do usług świadczonych w porze nocnej, święta i dni wolne dla mieszkańców całego Powiatu, a ponadto nie przewiduje, że mogą zaistnieć sytuacje nadzwyczajne, kiedy potrzebny będzie możliwie najszybszy dostęp do leków i usługi fachowego farmaceuty. Powyższe stanowisko organu nadzoru w tym względzie jest zgodne ze stanowiskiem ugruntowanym w judykaturze sądów administracyjnych. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w aktualnym w swojej tezie wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r. (sygn. akt II GSK 1765/14) wyraźnie wskazał, że: „Rozkład godzin pracy aptek powinien być zarówno dostosowany do bieżących, codziennych potrzeb ludności na powszechne wykonywane przez apteki ogólnodostępne usługi, świadczone w zwykłych warunkach, jak i nie może pomijać sytuacji nadzwyczajnych, których częstotliwości występowania nie sposób przewidzieć. Chodzi o ustalenie takiego rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, który będzie stwarzał możliwość jak najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy wówczas, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Ponieważ ustawodawca posłużył się pojęciem "również w porze nocnej" - dostępność powinna być całodobowa, bowiem jedynie wówczas powstanie pożądanego z punktu widzenia społecznego stanu najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Ustalając rozkład pracy aptek ogólnodostępnych rada powiatu musi brać pod uwagę interesy mieszkańców różnych części powiatu. Organ nie powinien się więc ograniczać do wskazania apteki jedynie w głównym mieście powiatu.”

Niewypełnienie w całości delegacji ustawowej przez Radę Powiatu Grodzkiego oznacza, iż Rada naruszyła nie tylko art. 94 ust. 1 i 2 ustawy Prawo farmaceutyczne, ale także § 119 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z którym, na podstawie jednego upoważnienia ustawowego wydaje się jeden akt prawa miejscowego, który wyczerpująco reguluje sprawę

przekazane do unormowania w tym upoważnieniu. Każdorazowo niekompletne wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał stanowiących akty prawa miejscowego powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały.

Podkreślenia wymaga również fakt, że prowadzenie apteki ogólnodostępnej, będącej placówką ochrony zdrowia publicznego, z istoty rzeczy związane jest z pewnymi ograniczeniami. Wspomniane ograniczenia, dotyczące określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, ustanowione zostały w drodze ustawy (art. 94 ust. 1 prawa farmaceutycznego) i były konieczne dla ochrony zdrowia publicznego. Niewątpliwie zapewnienie dostępności świadczenia usług farmaceutycznych, w tym także porze nocnej i dni wolne od pracy mieści się w pojęciu ochrony zdrowia publicznego.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Zbigniew Hoffmann