



**STANOWISKO
Konwentu Powiatów Województwa Łódzkiego**

Opoczno, 22 czerwca 2017 r.

w sprawie art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku Prawo farmaceutyczne

Przepis ten zobowiązuje radę powiatu do ustalenia rozkładu godzin pracy aptek z terenu powiatu. Wobec tego, że apteki to placówki ochrony zdrowia, świadczące usługi farmaceutyczne będące jednym z elementów systemu ochrony zdrowia, ustalenie rozkładu godzin pracy aptek stanowi zadanie publiczne, zastrzeżone dla powiatu (por. art. 4 ust.1 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym).

Przepis art. 94 ustawy Prawo farmaceutyczne zawiera w ust. 1 kryterium uwzględniane przy ustaleniu harmonogramu godzin pracy określając je jako zapewnienie dostępności usług dostosowanej do potrzeb ludności lokalnej. Wskazane przepisy określają także tryb wydania uchwały zobowiązując do uzyskania opinii wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i gmin z obszaru powiatu, których dotyczy ustalony harmonogram pracy aptek oraz stanowiska samorządu aptekarskiego. W pozostałym zakresie brak jest szczegółowych uregulowań.

Z przepisów ustaw – o samorządzie powiatowym oraz prawo farmaceutyczne nie wynika możliwość nakazania konkretnej aptece przez Radę Powiatu określonego czasu pracy np. w porze nocnej czy w dni świąteczne. Brak stosowania się aptek do ustalonego w drodze uchwały Rady Powiatu rozkładu pracy aptek nie powoduje powstania po stronie organów Powiatu kompetencji do dyscyplinowania apteki. W przepisach ustawy prawo farmaceutyczne istnieje w tym zakresie jedynie zapis art. 103 ust. 2 pkt 3 ustawy, z którego wynika, iż wojewódzki inspektor farmaceutyczny może zdecydować o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej w przypadku, gdy apteka nie zaspokaja w sposób uporczywy potrzeb ludności w zakresie wydawania produktów leczniczych. Redakcja przepisu wprost odnosi się jednak do niezaspokajania potrzeb ludności, nie zaś do nierespektowania harmonogramu dyżurów, nie jest to bowiem tożsame.

Wprawdzie, z orzecznictwa sądów administracyjnych oraz brzmienia art. 94 ust. 1 ustawy wynika, iż rada Powiatu jest zobowiązana do zabezpieczenia spełnienia potrzeb ludności właśnie poprzez ustalenie harmonogramu pracy aptek w systemie nocnym i całodobowym, jednak w treści wskazanego wyżej przepisu sankcjonującego działanie bądź zaniechanie apteki brak jest tego rodzaju zapisu. Co więcej, należy zwrócić uwagę na fakt, iż przepis wymienia uporczywe niezaspokajanie potrzeb ludności jako przyczynę fakultatywną cofnięcia zezwolenia, co oznacza, iż w istocie istnieje margines zezwalający na indywidualną ocenę przez organ czy w danym przypadku zapis w ogóle znajdzie zastosowanie, bowiem nie ma charakteru obligującego organ nadzoru farmaceutycznego do cofnięcia zezwolenia aptece – nawet w przypadku stwierdzenia naruszenia.

Powyższe stanowiłoby argument przemawiający za zmianą brzmienia wskazanego przepisu poprzez zwolnienie organów powiatu z obowiązku ustalania harmonogramu pracy aptek, skoro jest on nieegzekwowalny.

Sama zresztą redakcja przepisu nakazująca radzie Powiatu narzucić czas pracy aptekom jest niedostosowana do realnej praktyki wykonywania nakładanego na apteki obowiązku. Bowiem w istocie Rada Powiatu nie opracowuje harmonogramu pracy aptek, a pracy osób zatrudnionych w aptece. Apteka jest podmiotem, zaś praca w porze nocnej, w soboty, niedziele i dni świąteczne dotyczy pracy pracowników zatrudnionych w aptece i przez nich wykonywanej. Regulacja dokonywana przez Radę Powiatu każdorazowo ingeruje w stosunki pracownicze, wkraczając w kompetencje pracodawcy jakim jest przedsiębiorca prowadzący działalność w formie apteki, zobowiązany do organizacji czasu pracy w sposób, który zapewniłby prawidłowe rozliczenie czasu pracy pracowników z uwzględnieniem ustawowego prawa do wypoczynku, oraz przy założeniu, że definicji praca w godzinach nadliczbowych jest czymś wyjątkowym, przewidzianym w razie wystąpienia szczególnych potrzeb pracodawcy.

Z jednej strony zatem, zgodnie z treścią art. 94 ust. 1 i 2 ustawy Prawo farmaceutyczne, rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien być dostosowany do potrzeb ludności i zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, z czego w zasadzie wynika absolutny obowiązek aptek do pełnienia dyżurów zgodnie z opracowanym harmonogramem (zresztą zarówno w orzeczeniach sądów administracyjnych, jak i treści rozstrzygnięć nadzorczych pojawia się identyczna w zasadzie wykładnia niniejszego przepisu, akcentująca konieczność dyżurowania aptek w oderwaniu od przewidywalnych potrzeb ludności, a raczej w związku z hipotetyczną możliwością powstania sytuacji nadzwyczajnych por. np.: *II GSK 1765/14 – wyrok NSA (N) z dnia 14-04-2015*, *PNK-I.4131.408.2014 – rozstrzygnięcie nadzorcze Woj. Łódź. z dnia 24-07-2014*, *III SA/Łd 187/14 – wyrok WSA Łódź z dnia 11-04-2014*, *NK-N.4131.192.38.2013.MS1 – rozstrzygnięcie nadzorcze Woj. Doln. z dnia 10-10-2013. II*

*SA/Go271/13 – wyrok WSA Gorzów Wielkopolski z dnia 22-05-2013, NK-1.4131.54.2013. AZie-
rozstrzygnięcie nadzorcze Woj. Lubus. z dnia 06-03-2013, IV SA/Wr 279/11 – wyrok WSA Wrocław
z dnia 03-11-2011.* Najbardziej kocowe stanowisko w tym zakresie zakłada pociągnięcie
przedsiębiorców do odpowiedzialności karnej na podstawie art. 160 par. 1 kodeksu karnego –
regulujący przestępstwo narażenia na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego
uszczerbku na zdrowiu, penalizowane karą pozbawienia wolności do lat 3.

Z drugiej zaś strony wymagana jest niezbędna analiza omawianych przepisów od strony
faktycznego zapotrzebowania na dostępność usługi farmaceutycznej. Należy przy tym uwzględnić,
iż zaspokajanie potrzeb nadzwyczajnych wymagających nagłej pomocy i możliwości uzyskania
leku jest ściśle uzależnione od dostępności usług medycznych skorelowanych z pracą placówek
farmaceutycznych. W społecznościach, w ramach których brak jest całodobowej, całonocnej
i świątecznej pomocy lekarskiej pomoc ta jest realizowana wyłącznie bezpośrednio przez zespoły
ratownictwa medycznego i lekarzy pogotowia ratunkowego oraz w ramach funkcjonujących
z reguły w siedzibie Powiatu dyżurujących placówek medycznych. W miastach i gminach,
w których brak jest dostępu do pomocy lekarskiej w sposób faktyczny i rzeczywisty nie jest
realizowana również pomoc apteczna, bowiem racjonalnym wyborem klienta apteki jest zakup leku
po konsultacji lekarskiej. Niewątpliwie zatem ustalanie rozkładu godzin pracy aptek
ogólnodostępnych stanowi ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez
przedsiębiorców prowadzących apteki, bez uzasadnienia ekonomicznego, bowiem jak wynika
z czynionych na terenie Powiatu Sieradzkiego analiz w tym zakresie apteki w okresie od 1 stycznia
2016 r. do 30 września 2016 r. zadeklarowały zerowy udział leków w sprzedaży dokonywanej
w godzinach nocnych, w dni świąteczne oraz niedziele, zaś dochód aptek w okresie od 1 stycznia
2016 r. do 30 września 2016 r. wynosił 160,00 zł za cały wymieniony okres łącznie.

Mając na względzie dwa wymienione wyżej aspekty stosowania przepisu i przy
uwzględnieniu niewątpliwiej nadrzędności konieczności zapewnienia ochrony zdrowia i życia
ludzkiego, pojawił się postulat dokonania zmiany wskazanych zapisów ustawy Prawo
farmaceutyczne poprzez wyposażenie organów Powiatu w możliwości egzekwowania
przestrzegania prawa przez przedsiębiorców lub poprzez zapewnienie realizacji obowiązku
uregulowania harmonogramu pracy aptek poprzez nałożenie go na organ zajmującym się nadzorem
nad aptekami, po konsultacjach z samorządem powiatowym. Przepis w aktualnym brzmieniu ma
charakter działającego jedynie pozornie i w zasadzie jedynie powoduje skutek w postaci
formalnego ograniczenia nagrody swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez
przedsiębiorców, w praktyce nie zabezpieczając interesów mieszkańców Powiatu, bowiem nic nie
stoi na przeszkodzie, aby przedsiębiorcy kierując się własnym interesem ekonomicznym nie
realizowali obowiązku nałożonych aktem prawa miejscowego. W Tym kontekście Powiat

z definicji nie jest w stanie wykonać ustawowego obowiązku wynikającego z systemu ochrony zdrowia w sposób oczekiwany intencją ustawodawcy, skoro możliwa reakcja na działania ewentualnie naruszające ustalony harmonogram dyżurów aptek jest kompetencją organu nadzoru farmaceutycznego i to fakultatywną.

Tym samym, omawiana regulacja prawna wymaga pilnej modyfikacji.

PRZEWODNICZĄCY
KONWENTU POWIATÓW
WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO
Stanisław Cubala
Starosta Powiatu Miotłowski