

**Uchwała Nr 71/X/15
Rady Powiatu Pajęczańskiego
z dnia 27 października 2015 r.**

w sprawie przyjęcia odpowiedzi na skargę

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j. t. Dz. U. z 2015 r. poz. 1445) oraz art. 54 § 2, w związku z art. 32 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j. t. Dz. U. z 2012 r. poz. 270, poz. 1101, poz. 1529, z 2014 r. poz. 543, z 2015 r. poz. 658, poz. 1191, poz. 1311), uchwała się co następuje:

§ 1. 1. Przyjmuje się treść odpowiedzi na skargę, wniesioną w dniu 30 września 2015 r. za pośrednictwem Rady Powiatu Pajęczańskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi przez Urszulę Cykowską, Katarzynę Grzyb, Katarzynę Kuder, Krzysztofa Giedyka i Burchaciński S.A. PLUS Sp. komandytowa, reprezentowanych przez Kancelarię Prawną Idzikowski Grzegorz, na uchwałę Rady Powiatu Pajęczańskiego z dnia 23 czerwca 2015 r. Nr 55/VII/15 w sprawie zmiany uchwały Nr 334/L/14 z dnia 7 listopada 2014 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Pajęczańskiego w 2015 r.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Pajęczańskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu


Jacek Lewera

PROJEKT

Pajęczno, dnia 27 października 2015 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Łodzi
ul. Piotrkowska 135
90-434 Łódź**

**Skarżący: Urszula Cykowska
ul. Piłsudskiego 21C
98-355 Działoszyn**

**Katarzyna Grzyb
ul. Plac Wolności 8
98-355 Działoszyn**

**Katarzyna Kuder
ul. Częstochowska 26
98-355 Działoszyn**

**Krzysztof Giedyk
ul. Usługowa 1C
98-355 Działoszyn**

**Burchacińscy S.A. PLUS
Spółka Komandytowa
ul. Piłsudskiego 30
98-355 Działoszyn**

reprezentowani przez radcę prawnego Grzegorza Idzikowskiego

**Organ: Rada Powiatu Pajęczańskiego
ul. Kościuszki 76
98-330 Pajęczno**

Odpowiedź organu na skargę

Rada Powiatu Pajęczańskiego wnosi o oddalenie skargi w całości jako niezasadnej.

Uzasadnienie

Rada Powiatu wnosi o oddalenie skargi wniesionej przez skarżących z uwagi na fakt, że zarzuty podniesione przez skarżących w odniesieniu do uchwały Rady Powiatu Pajęczańskiego numer 55/VII/15 są bezpodstawne i nie znajdują uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.
Analiza argumentów przytoczonych w skardze nie daje podstaw do uwzględnienia skargi.

Przedmiotowa uchwała nie narusza przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego, jak również przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Uchwała ta została również podjęta z zachowaniem ustawowego quorum, które w przypadku ustawowego składu Rady Powiatu Pajęczańskiego wynoszącego 17 radnych, wynosi 9 radnych (art. 13 ust 1 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, j. t. Dz. U. z 2015 roku, poz. 1445). Na sesji Rady Powiatu w dniu 23 czerwca 2015 r. było obecnych 16 radnych.

Dowód: uwierzytelniona kopia protokołu z posiedzenia Rady Powiatu Pajęczańskiego w dniu 23.06.2015 roku, uwierzytelniona kopia listy obecności.

W skardze, działający w imieniu skarżących pełnomocnik, stwierdza, że uchwała Nr 55/VII/15 Rady Powiatu Pajęczańskiego została podjęta z naruszeniem prawa, a konkretnie przepisu art. 94 ust. 1 i 2 ustawy z 6 września 2001 roku Prawo farmaceutyczne (j. t. Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.), w związku z art. 12 punkt 11 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (j. t. Dz. U. z 2015 r., poz. 1445).

Pełnomocnik skarżących podnosi również, że uchwała ta narusza interesy właścicieli aptek, ponieważ nałożono na nich w przedmiotowym akcie prawa miejscowego obowiązek pełnienia dyżurów w niedziele, święta i inne dni wolne od pracy wymiarze całodobowym oraz narusza zasadę swobody działalności gospodarczej. Pełnomocnik właścicieli aptek podnosi ponadto, że Rada Powiatu przekroczyła, podejmując uchwałę Nr 55/VII/15 zasadę swobody uchwałodawczej, ponieważ nie uwzględniła obowiązujących przepisów prawnych, w tym konstytucyjnych. Skarżący podnoszą również aspekt ekonomiczny, to jest niecelowość prowadzenia dyżurów w niedziele, święta, dni wolne od pracy oraz w nocy z uwagi na ich nieopłacalność.

Przetawione powyżej zarzuty są chybione i nie znajdują uzasadnienia w treści art. 94 ust. 1 i 2 ustawy Prawo farmaceutyczne.

Zgodnie z art. 94 ustęp 1 ustawy Prawo farmaceutyczne rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien być dostosowany do potrzeb ludności i równocześnie zapewniać dostępność świadczeń w porze nocnej, w niedziele, święta i inne dni wolne od pracy. Rozkład ten jest ustalany, zgodnie z dyspozycją art. 94 ust. 2 ustawy cytowanej w zdaniu poprzednim, w drodze uchwały rady powiatu, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) z terenu powiatu i samorządu aptekarskiego (ust. 2 art. 94 ustawy Prawo farmaceutyczne).

Warunkiem zatem ważności i zgodności z prawem uchwały rady powiatu określającej rozkład pracy aptek ogólnodostępnych jest zachowanie trybu przedstawienia projektu uchwały do zaopiniowania wójtom, burmistrzom, prezydentom miast z terenu powiatu oraz skonstruowanie rozkładu pracy aptek w sposób zapewniający realizację obowiązku wynikającego z art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne. Rada powiatu, określając ten rozkład, musi uwzględnić dwa aspekty: zarówno zrealizowanie potrzeb ludności w dni powszednie jak i zapewnienie dostępności do świadczeń również w porze nocnej, w niedziele i święta i inne dni wolne od pracy.

W uchwale, o której uchylene wnoszą skarżący właściciele aptek, Rada Powiatu Pajęczańskiego dokonała zmiany harmonogramu pracy aptek ogólnodostępnych z terenu Działoszyna w celu zapewnienia jak najlepszego i najszybszego dostępu do aptek w sytuacjach, gdy nie obowiązuje normalny czas pracy aptek i przewidziała pracę aptek w tym mieście w niedziele, święta i inne dni wolne od pracy w wymiarze całodobowym.

Podnoszony przez wzywających do usunięcia naruszenia prawa zarzut odnośnie naruszenia przez Radę Powiatu Pajęczańskiego normy art. 94 ust. 1 Prawa farmaceutycznego z uwagi na fakt, że z doświadczenia aptekarzy wynika brak zainteresowania, a także zapotrzebowania ludności na korzystanie z aptek właśnie w niedziele i święta, jest chybiony. W przypadku bowiem zmian wprowadzonych do harmonogramu pracy aptek ogólnodostępnych omawianą uchwałą, Rada Powiatu Pajęczańskiego nie miała obowiązku kierowania się rzeczywistymi potrzebami ludności.

Na gruncie art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne należy bowiem rozróżnić rozkład pracy aptek ogólnodostępnych w zwykłych warunkach oraz w sytuacjach nadzwyczajnych.

W pierwszym przypadku, to jest w zwykłych warunkach, przy ustalaniu rozkładu pracy aptek rada powiatu ma obowiązek zastosować kryterium potrzeb ludności i ustalić godziny pracy aptek tak, by możliwe było zaspokojenie oczekiwań społeczności lokalnej.

Z kolei w przypadkach wymienionych w drugiej części zdania zawartego w art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne, to jest w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, najistotniejszym kryterium przy ustalaniu rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych staje się zapewnienie dostępności świadczeń aptecznych w tych szczególnych warunkach. Przy ustalaniu rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w porze nocnej i dni wolne od pracy nie sposób 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 ma tutaj istotnego znaczenia.

Norma prawna określona przez ustawodawcę w art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne była wielokrotnie przedmiotem analizy wojewódzkich sądów administracyjnych na tle uchwał rad powiatów w tym zakresie.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto jednoznacznie, że w rozumieniu art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne rozkład godzin pracy aptek powinien być dostosowany do potrzeb ludności i jednocześnie zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy. Redakcja art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne wskazuje, 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" (por. wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II GSK 1338/10, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 października 2006 r., sygn. akt III SA/Wr 185/06, wyrok WSA w Kielcach z dnia 30 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 388/08, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 września 2010 r., sygn. akt III SA/Gd 254/10, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 342/10, publ. Baza orzeczeń CBOIS).

Jak wynika zatem z przedstawionego powyżej stanowiska sądów, które organ w pełni podziela, rozkład godzin pracy powinien być zarówno dostosowany do bieżących, codziennych potrzeb ludności na powszechne wykonywanie 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. Przy ustalaniu rozkładu pracy aptek w porze nocnej i dni wolne od pracy nie jest możliwe uwzględnienie kryterium potrzeb ludności, bowiem nie sposób przewidzieć prawdopodobieństwa pojawienia się zdarzeń zagrażających zdrowiu lub życiu człowieka. Podzielić należy pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 sierpnia 2013 r. sygn. II GSK 585/12 (publ. Lex nr 1383033), że 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.

Argument przedstawiany w skardze, że z doświadczenia aptekarzy z terenu Działoszyna wynika, że brak jest zainteresowania ludności pracą aptek w niedzielę i święta oraz w porze nocnej, jest również chybiony. Jak wynika bowiem z art. 86 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne, rolą aptek jest świadczenie pełnego zakresu usług farmaceutycznych wymienionych w art. 86 ustawy. Nie ogranicza się ona jedynie do wydawania leków na receptę. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w Wyroku z dnia 3 października 2006 r. sygn. III SA/Wr 185/06 wskazał, że traktując dyżury nocne i świąteczne aptek jako realizację ustawowego obowiązku zapewnienia dostępności usług farmaceutycznych

w wyjątkowych, nadzwyczajnych warunkach, nie powinno się pomijać także szczególnego unormowania zawartego w art. 96 ust. 2 tej samej ustawy, według którego w przypadku nagłego zagrożenia zdrowia lub życia farmaceuta może wydać bez recepty lekarskiej produkt leczniczy zastrzeżony do wydawania na receptę w najmniejszym terapeutycznym opakowaniu i nie ma tu znaczenia fakt czy takie sytuacje wystąpiły na danym terenie. W tym zakresie właśnie przepis art. 94 ustawy wskazuje na sytuacje nadzwyczajne i w ten sposób zabezpiecza kryterium dostępności do usług świadczonych przez apteki w porze nocnej, święta czy też w dni wolne. Jednocześnie zauważyć należy, że w przypadku aptek całodobowych w sytuacjach nie do przewidzenia istotne znaczenie ma również możliwość uzyskania szybkiej porady farmaceuty, który dysponuje fachową i praktyczną wiedzą.

Odnosząc się do stanowiska skarżących o naruszeniu zasady swobody działalności gospodarczej poprzez określenie w uchwale Rady Powiatu Pajęczańskiego godzin pracy aptek z terenu Działoszyna, należy stwierdzić, że jest ono niezasadne.

Apteki ogólnodostępne są placówką ochrony zdrowia publicznego, co skutkuje pewnymi ograniczeniami w zakresie ich funkcjonowania. Ograniczenia te dotyczą określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, zostały ustalone w drodze ustawy (art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne) i były konieczne dla ochrony zdrowia publicznego. Nie ulega wątpliwości, że zapewnienie dostępności świadczenia usług farmaceutycznych, w tym także w porze nocnej i dni wolne od pracy mieści się w pojęciu ochrony zdrowia publicznego. Ograniczenie swobody działalności gospodarczej, polegające na ustaleniu harmonogramu godzin pracy apteki ogólnodostępnej, nie narusza istoty tej wolności. Podmiot prowadzący taką aptekę, w godzinach określonych w rozkładzie uchwalonym przez radę powiatu, nie jest pozbawiony możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, a jedynie dotyczą go pewne ograniczenia w zakresie czasu funkcjonowania apteki (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2011 r. sygn. II GSK 1338/10, publ. Lex nr 1151642). Prowadzenie apteki jest na tyle specyficzną działalnością, że wiąże się z pewnymi ograniczeniami. Apteki są placówkami ochrony zdrowia publicznego, w których świadczone są szczególne usługi, co pociąga za sobą obowiązek stosowania się przez nie do ustalonego przez radę powiatu harmonogramu pracy.

Dodatkowo należy podnieść, że potrzeba pracy aptek ogólnodostępnych w niedzielę i święta i inne dni wolne od pracy, w tym również w porze nocnej na terenie Działoszyna, była zgłaszana przez mieszkańców za pośrednictwem radnych Rady Powiatu Pajęczańskiego z Gminy Działoszyn. Projekt uchwały został również pozytywnie zaopiniowany przez Burmistrza Miasta i Gminy Działoszyn.

Z uwagi na przedstawione wyżej argumenty należy stwierdzić, że Rada Powiatu Pajęczańskiego nie naruszyła przepisów prawa, podejmując uchwałę numer 55/VII/15 i nie ma podstaw do jej uchylenia.

Z uwagi na przywołane wyżej argumenty skarga jest nieuzasadniona i organ wnosi jak na wstępie.

Właściwość sądu administracyjnego wynika z następujących przepisów: rzeczowa: art. 13 § 1 w związku z art. 3 § 1 i art. 3 § 2 punkt 6 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a miejscowa z art. 13 § 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Organem właściwym w odniesieniu do zaskarżonej uchwały jest Rada Powiatu, ponieważ jest ona organem, który ją podjął i może dokonać jej weryfikacji.

Kwestionowana uchwała nie jest aktem lub czynnością wymienioną w art. 3 § 2 punkt 1-4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Termin do wniesienia skargi został zachowany. Odpowiedź na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa została doręczona pełnomocnikowi skarżących dnia 26 sierpnia 2015 r., skarga została nadana 25 września 2015 roku.