



Poznań, 19 lipca 2019 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN - I.4131.1.287.2019.10

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511)

orzekam

nieważność uchwały Nr 45/VII/2019 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 14 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu wrzesińskiego w 2019 roku - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałę Nr 45/VII/2019 w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu wrzesińskiego w 2019 roku, zwaną dalej „uchwałą”, Rada Powiatu Wrzesińskiego podjęła na sesji w dniu 14 czerwca 2019 r. Rozkład czasu pracy aptek na terenie powiatu wrzesińskiego określa załącznik do uchwały. Z załącznika do uchwały wynika, że dostęp do usług farmaceutycznych w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy całodobowo świadczy jedna określona apteka we Wrześni.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511) w związku z art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 499 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 czerwca 2019 r.

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

Zgodnie z art. 94 ust. 1 ustawy 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. W orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się pogląd, zgodnie z którym rozkład godzin pracy aptek powinien być dostosowany zarówno do bieżących potrzeb ludności na wykonywane przez nie powszechne usługi, świadczone w zwykłych warunkach jak również do sytuacji nadzwyczajnych, których częstotliwości występowania nie są możliwe do określenia (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, wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2015r., sygn. akt II GSK 1765/14; wyrok NSA z dnia 14 lipca 2015 roku sygn. akt II GSK 1559/14). We wspomnianym rozkładzie powinny zostać uwzględnione także przypadki szczególne, które nie są bezpośrednio związane z zaspokajaniem codziennych potrzeb dotyczących zaopatrzenia w leki, w tym zapewnienie jak najlepszej dostępności świadczeń aptecznych w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, gdy ogólnodostępne apteki nie funkcjonują.

Organ nadzoru stwierdza, że biorąc pod uwagę art. 94 ust. 1 ustawy istotnym działaniem jest rozłożenie obowiązku dyżurów nocnych oraz pełnionych w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy przez apteki ogólnodostępne w taki sposób aby stworzyć lokalnej społeczności możliwości skorzystania z niezbędnej pomocy, jak najszybciej w sytuacji, gdy powszedni czas pracy aptek nie obowiązuje, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Największe znaczenie dla osób zainteresowanych dostępnością do świadczeń aptecznych ma czas w jakim uda się je osiągnąć. W ocenie organu nadzoru świadczenie tych usług przez tylko jedną aptekę czynną całodobowo na terenie powiatu jest niewystarczające. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 11 kwietnia 2014 r., sygn. akt III SA/Łd 187/14 orzekł, iż „Wyznaczenie na terenie powiatu tylko jednej apteki pełniącej dyżur nocny, w niedzielę, święta, a także inne dni wolne od pracy nie stanowi zapewnienia odpowiedniej dostępności do usług.” Stanowisko to podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r., sygn. akt II GSK 1765/14.

Należy stwierdzić, że w załączniku do uchwały ustalono dostęp do świadczeń farmaceutycznych w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy, który został ograniczony do jednej całodobowej apteki znajdującej się w mieście Września, przy czym, nie uwzględniono w tym zakresie wydanego w dniu 25 marca 2019 r. rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Wielkopolskiego Nr KN-I.4131.1.133.2019.10. Zdaniem organu nadzoru Rada Powiatu Wrzesińskiego podejmując powyższą uchwałę nie wypełniła w pełni delegacji ustawowej ustalając, wbrew wskazaniom zawartym w ww. rozstrzygnięciu nadzorczym, dyżur jednej apteki zlokalizowanej wyłącznie na terenie miasta Września. W uzasadnieniu do uchwały stwierdzono, iż mieszkańcy skrajnych miejscowości powiatu wrzesińskiego mogą korzystać z aptek dyżurujących w sąsiednich powiatach, a ponadto osoba potrzebująca pomocy medycznej w sytuacji zagrażającej życiu lub zdrowiu pomocy będzie szukać w Szpitalu Powiatowym znajdującym się w mieście Września. Odnosząc się do powyższych argumentów należy stwierdzić iż ustalenie godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu powinno polegać na włączeniu, w miarę możliwości, wszystkich aptek z danego powiatu do jednolitego systemu dyżurów, a nie powinno ograniczać się do ustalenia dyżuru apteki z terenu tylko jednej gminy.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż ustalenie rozkładu pracy aptek z powiatu wrzesińskiego w sposób określony w uchwale Rady Powiatu Wrzesińskiego uniemożliwia skorzystanie przez mieszkańców tego powiatu (poza mieszkańcami miasta Września) w sposób najlepszy i najszybszy z pomocy świadczonej przez apteki, bowiem ustalono, że tylko jedna apteka na terenie całego powiatu wrzesińskiego 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.

Naczelny Sąd Administracyjny 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 nieobowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Należy zauważyć, iż ustawodawca posłużył się pojęciem „również w porze nocnej” – a zatem dostępność do aptek powinna być całodobowa, bowiem jedynie wówczas powstanie pożądaný z punktu widzenia społecznego stan najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy. 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.”

Z brzmienia przepisów Prawa farmaceutycznego wynika, 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. 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 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 (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 sierpnia 2013 roku, sygn. akt II GSK 585/12).

Organ nadzoru stwierdza także, że uchwała nie przewiduje hipotetycznej, ale możliwej sytuacji, gdy na skutek nadzwyczajnych okoliczności losowych nastąpi przerwa w działaniu tej jedynej apteki całodobowej w powiecie wrzesińskim, szczególnie w porze nocnej, w święta i w dni wolne od pracy. Wówczas mieszkańcom powiatu wrzesińskiego może realnie grozić czasowy brak dostępu do świadczeń farmaceutycznych w porze nocnej, w święta oraz w dni wolne od pracy.

Dokonując analizy załącznika do uchwały, organ nadzoru doszedł do wniosku, iż zapewnienie dostępności świadczeń tylko przez jedną aptekę w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy, która mieści się w największym ośrodku powiatu wrzesińskiego, to jest we Wrześni, tylko częściowo wypełnia dyspozycję art. 94 ust. 1 i 2 ustawy, nie bierze pod uwagę konieczności szybkiego dotarcia do usług farmaceutycznych szczególnie w porze nocnej,

w święta i w dni wolne od pracy przez osoby zamieszkujące w poszczególnych miejscowościach na terenie powiatu wrzesińskiego, oddalonych od Wrześni nawet o kilkanaście lub kilkadziesiąt kilometrów.

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 w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy mieści się w pojęciu ochrony zdrowia publicznego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia organ nadzoru uznał, że uchwała Nr 45/VII/2019 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 14 czerwca 2019 r. została wydana z istotnym naruszeniem art. 94 ust. 1 ustawy i wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Aneta Niestrawska
Wicewojewoda Wielkopolski
(dokument podpisany elektronicznie)

Do wiadomości:

1. Rada Powiatu Wrzesińskiego
2. Zarząd Powiatu Wrzesińskiego