

UCHWAŁA NR XLVI/275/2018
RADY POWIATU ŁOWICKIEGO
z dnia 30 stycznia 2018 r.

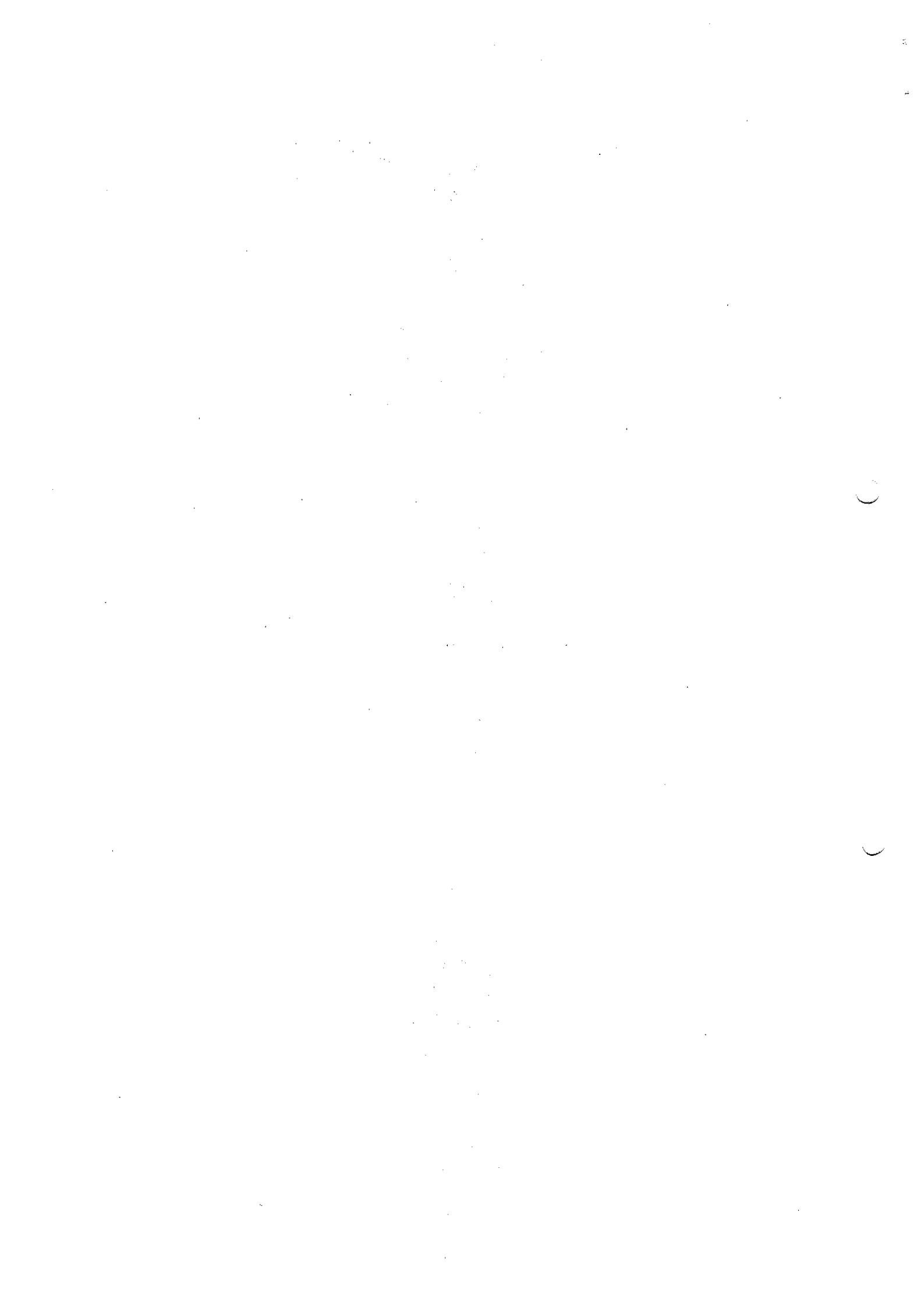
Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego
w sprawie zawiadomienia z dnia 16 stycznia 2018 r. o nr PNIK-I.4131.42.2018
o wszczęciu z urzędu przez organ nadzoru postępowania określonego w rozdziale 8
ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności
uchwały Nr XLIII/266/2017 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 27 grudnia 2017 r. w
sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych funkcjonujących na
terenie powiatu łowickiego na 2018 rok

Na podstawie § 19 Statutu Powiatu Łowickiego stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XI/70/2015 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Łowickiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2015 r. poz. 3622 i z 2017r. poz. 2078) w zw. z art. 76 ust. 2 i 77 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1868) Rada Powiatu Łowickiego uchwala, co następuje:

§1. Odpowiadając na wezwanie do złożenia wyjaśnień w związku ze wszczęciem z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLIII/266/2017 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych funkcjonujących na terenie powiatu łowickiego na 2018 rok, Rada Powiatu Łowickiego oświadcza, iż nie podziela wątpliwości organu nadzoru co do zgodności z prawem § 4 oraz § 6 przedmiotowej uchwały.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1868) w związku z art. 94 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2211). Zgodnie z powołanym art. 94 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne, rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien być dostosowany do potrzeb ludności i zapewniać dostępność świadczeń w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy. Stosownie do art. 94 ust. 2 cytowanej ustawy, 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.

Jak wynika z orzecznictwa sądowego, chodzi zatem 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 (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II GSK 1338/10).

Z powyższego płynie wniosek, iż rada powiatu realizując nałożony na nią obowiązek ustawowy winna wypełnić go w taki sposób, aby nie doszło do ograniczenia dostępności świadczeń aptecznych w dni świąteczne, inne dni wolne od pracy oraz w porze nocnej. Wynika z tego, iż stanowione przez radę powiatu przepisy w powyższej kwestii mają zapobiec sytuacji, w jakiej mogłoby dojść do poważnego utrudnienia, a w niektórych przypadkach nawet uniemożliwienia uzyskania leku, gdy będzie tego wymagała ochrona życia i zdrowia ludności.

Wyrażone w powołanym wyżej przepisie pojęcia "dostosowania do potrzeb ludności" oraz "zapewnienia dostępności świadczeń" należy bowiem rozumieć jako leżący po stronie rady powiatu obowiązek zapewnienia nieprzerwanego i niezwłocznego dostępu mieszkańców do świadczeń aptecznych.

Z tych zatem względów, treść § 4 uchwały uznać należy za uzasadnioną i znajdującą oparcie w powołanym art. 94 ustawy Prawo farmaceutyczne. Zważyć bowiem należy, iż brzmienie § 4 uchwały, tj. „§4. Zobowiązuje się kierowników aptek ogólnodostępnych funkcjonujących na terenie powiatu łowickiego do: 1) umieszczenia w widocznym miejscu informacji o pracy aptek w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, 2) każdorazowego informowania Zarządu Powiatu Łowickiego o planowanych zmianach w rozkładzie godzin pracy apteki” miało na celu wypełnienie normy rangi ustawowej nakazującej podjęcie uchwały w przedmiocie rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w taki sposób, aby ustanowiony przepis prawa miejscowego zapewniał dostępność świadczeń dla mieszkańców powiatu.

Rada miała bowiem na celu zapobieżenie sytuacji, gdy ustanowiony uchwałą rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych nie został uwidoczniiony w danej aptece. O ile zatem z doświadczenia życiowego wynika, iż osoby młode być może poradzą sobie z odnalezieniem treści podjętej uchwały za pośrednictwem sieci internet, a wówczas skierują się do właściwej placówki, tak osoby w starszym wieku, nienawykłe bądź niemające dostępu do tejże sieci czy też niemogące skontaktować się z osobami, które mogłyby takowe kwestie ustalić, pozostaną bez możliwości ustalenia, w której z najbliższych aptek będą mogli nabyć potrzebny lek. Biorąc właśnie tego typu sytuacje pod uwagę, zapis § 4 uchwały miał na celu zapewnienie dostępności do świadczeń aptecznych w sposób kompleksowy.

Co więcej, Prezydium Okręgowej Rady Aptekarskiej w Łodzi uchwałą nr 507 z dnia 7 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 15 grudnia 2017 r.) postanowiło pozytywnie zaopiniować projekt uchwały Rady Powiatu Łowickiego w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych funkcjonujących na terenie powiatu łowickiego na 2018 rok. Co istotne w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały wskazano, iż do Prezydium ORA nie wpłynęły żadne zastrzeżenia do projektu uchwały, a sama uchwała była przekazana przez OIA w Łodzi do wiadomości wszystkich aptek

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the sampling process, which was designed to be representative of the entire population. The analysis then focuses on identifying trends and patterns within the data set.

3. The third part of the document presents the results of the study. It shows that there is a significant correlation between the variables being measured. This finding is supported by statistical tests and is consistent with previous research in the field.

4. The final part of the document discusses the implications of the findings. It suggests that the results could be used to inform policy decisions and to guide future research. The authors also acknowledge the limitations of the study and provide suggestions for how these could be addressed in future work.

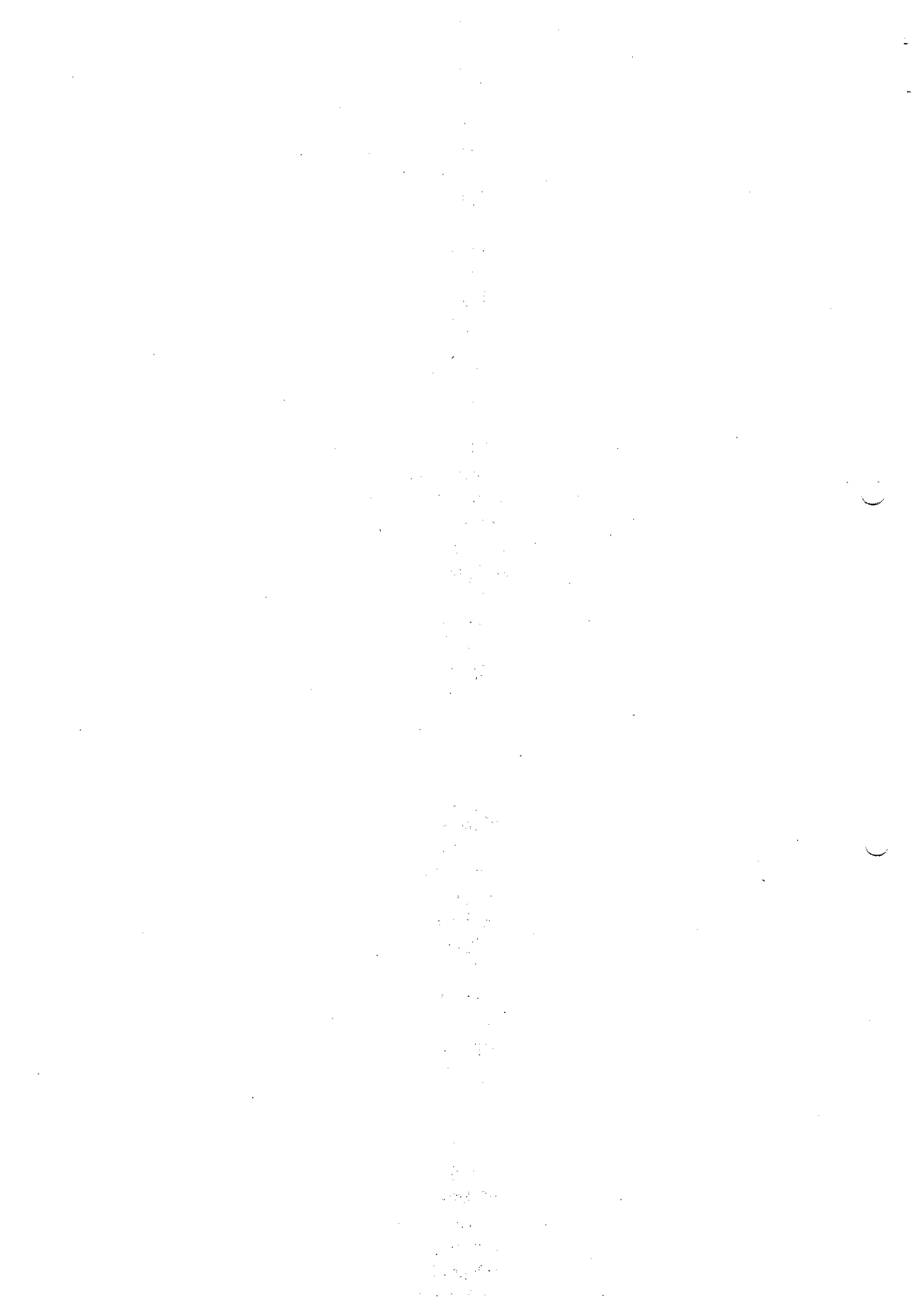
)

)

działających na terenie powiatu łowickiego. W tym zakresie zatem nie bez znaczenia pozostaje wskazana pozytywna opinia Prezydium Okręgowej Rady Aptekarskiej w Łodzi, który to organ samorządu zawodowego stoi na straży zawodowych, społecznych i gospodarczych interesów tego zawodu. Z tej racji, gdyby treść uchwały budziła jakiegokolwiek wątpliwości samorządu aptekarskiego pod względem prawnym bądź zagrożenia dla aptekarzy, z pewnością opinia ta była by negatywna.

Przedstawione stanowisko rady powiatu znajduje również oparcie w orzecznictwie sądowym. Jak stwierdził bowiem wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 30 maja 2017 r. w sprawie IV SA/Wr 161/17, nie sposób także pominąć szczególnego unormowania zawartego w art. 96 ust. 2 prawa farmaceutycznego, 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, z wyłączeniem środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów grupy I-R. Zapewnienie dostępu społeczności lokalnej do świadczeń farmaceutycznych mieści się w pojęciu promocji i ochrony zdrowia, która zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym jest obowiązkiem każdego powiatu jako jednostki samorządu terytorialnego (...). Przyjęcie odpowiednich rozwiązań, zapewniających właściwą realizację ustawowych obowiązków, jest nadto nieodzownym warunkiem prowadzenia działalności gospodarczej w sposób zgodny z prawem.

Ponadto, analogiczne jak zakwestionowane przez organ nadzoru zapisy § 4 uchwały były przedmiotem rozpoznania Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który w wyroku z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie II GSK 1338/10 nie dopatrywał się naruszenia prawa w tym zakresie. Sąd ten stwierdził, iż każdy mieszkaniec powiatu winien mieć zapewnioną dostępność do świadczeń realizowanych przez apteki ogólnodostępne także w nocy i dni wolne od pracy. Takie unormowanie ustawowe wynika z roli jaką ustawodawca przypisał aptekom jako placówkom ochrony zdrowia publicznego. Sąd wyraźnie podkreślił, iż pełnienie dyżurów nocnych i w dni wolne od pracy wchodzi w zakres ustawowych zadań aptek ogólnodostępnych, a do kierownika apteki należy takie zorganizowanie pracy, aby placówka ten obowiązek mogła realizować (...). Podkreślenia wymaga, że ustawodawca nakładając na apteki ogólnodostępne, będące placówkami ochrony zdrowia publicznego, obowiązek świadczenia usług farmaceutycznych przez uprawnione osoby (farmaceutów), w tym zaopatrywanie ludności w produkty lecznicze, leki apteczne, leki recepturowe, wyroby medyczne i inne artykuły, o których mowa w art. 86 ust. 8 Prawa farmaceutycznego oraz wykonywania czynności określonych w art. 86 ust. 1 i 2 Prawa farmaceutycznego, nie uzależnił wykonywania tych obowiązków od indywidualnych warunków funkcjonowania danej placówki, czy też liczby zatrudnionych w niej pracowników. Zobowiązał natomiast kierownika apteki ogólnodostępnej do takiej organizacji pracy w aptece (art. 88 ust. 1 w związku z ust. 5 Prawa farmaceutycznego), by ta placówka ochrony zdrowia publicznego mogła wykonywać usługi farmaceutyczne, o których mowa w art. 86 ust. 2 Prawa farmaceutycznego. Przyjęcie odpowiednich rozwiązań, zapewniających właściwą realizację ustawowych obowiązków, jest warunkiem prowadzenia działalności gospodarczej w sposób zgodny z prawem.



Kwestionowany zapis był również przedmiotem rozpoznania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Sąd ten w wyroku z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie III SA/Łd 363/17 stwierdził, iż zarzuty skarżącego dot. treści uchwały pozostają bezzasadne, a zapisy w niej zawarte (w tym zapisy o treści zakwestionowanej przez organ nadzoru) pozostają zgodne z prawem.

Co istotne, sąd ten również stwierdził, że żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie nakłada na radę powiatu obowiązku uzasadniania uchwały w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych. Uchwała ta może mieć uzasadnienie i jeśli je ma, to jest to okoliczność bardzo pomocna przy dokonywaniu oceny jej prawidłowości. Sam fakt braku uzasadnienia nie powoduje jednak, iż uchwała rażąco narusza prawo. Ocena zgodności z prawem takiej uchwały powinna wówczas zostać dokonana w oparciu o dowody, które stanowiły podstawę jej wydania. Takie stanowisko zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie III SA/Po 403/17.

W tej sytuacji podkreślić należy, iż w myśl § 20 ust. 2 Statutu Powiatu Łowickiego, projekt uchwały powinien zawierać tytuł uchwały, podstawę prawną, przepisy merytoryczne, wskazanie organu odpowiedzialnego za wykonanie uchwały, określenie terminu wejścia w życie uchwały, ewentualnie przepisy przejściowe i derogacyjne. Z kolei w myśl ust. 3 powołanego przepisu Statutu, projekt uchwały powinien być uzasadniony. Uzasadnienie powinno zawierać w szczególności wskazanie potrzeby i celu podjęcia uchwały, przedstawienie dotychczasowego stanu w zakresie objętym uchwałą, a także w zależności od przedmiotu uchwały oczekiwane skutki społeczne i finansowe uchwały oraz źródła ich pokrycia. Biorąc powyższe pod uwagę projekt przedmiotowej uchwały zawierał uzasadnienie zgodnie z przytoczonym przepisem Statutu.

Co więcej, jak już wyżej wspomniano w niniejszej sprawie Prezydium Okręgowej Rady Aptekarskiej w Łodzi uchwałą nr 507 z dnia 7 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 15 grudnia 2017 r.) postanowiło pozytywnie zaopiniować projekt uchwały Rady Powiatu Łowickiego w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych funkcjonujących na terenie powiatu łowickiego na 2018 rok.

Pozytywne opinie odnośnie projektu uchwały wydali: Burmistrz Miasta Łowicza w opinii z dnia 4 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 6 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Bielawy w opinii z dnia 8 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 14 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Chąšno w opinii z dnia 5 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 6 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Domaniewice w opinii z dnia 4 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 8 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Kiernożia w opinii z dnia 6 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 8 grudnia 2017 r.), Wójt gminy Kocierzew Południowy w opinii z dnia 11 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 12 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Łowicz w opinii z dnia 13 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu - 14 grudnia

Vertical text or markings in the center of the page, possibly bleed-through or a scanning artifact.

()

()

2017 r.), Wójt Gminy Łyszkowice w opinii z dnia 8 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu – 8 grudnia 2017 r.), Wójt Gminy Zduny w opinii z dnia 7 grudnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Łowiczu – 8 grudnia 2017 r.). Ponadto, zgodnie z uchwałą Nr XXX/170/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 22 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia planu pracy Rady Powiatu Łowickiego na 2017 rok, na listopad 2017 r. nie został przewidziany termin posiedzenia Rady. Z tej racji przedmiotowa uchwała podjęta została na grudniowym posiedzeniu.

Zważywszy przy tym na wagę przedmiotowego uregulowania, a co za tym idzie potrzebę zapewnienia ciągłości dostępu do świadczeń farmaceutycznych szczególnie w porze nocnej i w dni wolne od pracy, uzasadnienie dla wprowadzenia tzw. wstecznej mocy obowiązującej stanowiło realizację ważnego interesu publicznego jakim jest ochrona zdrowia i życia mieszkańców powiatu. Jak już bowiem wyżej wskazano, mogą zdarzyć się sytuacje, w których od nabycia leku będzie zależało zdrowie człowieka. Co za tym idzie, zważywszy również na czas potrzebny do ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, uzasadnionym było wprowadzenie do uchwały zapisu o jej obowiązywaniu począwszy od dnia 1 stycznia 2018 r. Takowe uregulowanie znajdowało uzasadnienie wobec konieczności zapewnienia ochrony zdrowia mieszkańców powiatu, a więc wartości wysoko usytuowanej wśród dóbr konstytucyjnie chronionych. Stąd podkreślenia wymaga, iż zgodnie z art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523), przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania *aktowi normatywnemu* wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Z tej racji z uwagi na realizację ważnego interesu publicznego jakim jest ochrona zdrowia i życia mieszkańców powiatu, przyjęć należy, iż taki zapis pozostawał uzasadniony z usprawiedliwionych względów i z powodu ochrony wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji.

Konkludując, rada powiatu podejmowała przedmiotową uchwałę w dobrej wierze, biorąc również pod uwagę okoliczność, iż na przestrzeni lat zapisy przedmiotowej uchwały w analogicznym brzmieniu nie były kwestionowane przez organ nadzoru.

§2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Powiatu Łowickiego do doręczenia niniejszego Stanowiska Wojewodzie Łódzkiemu.

§3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY



Krzysztof Górski

LD-M-1767
Maria Byzdra-Pawlak
M. W. - Pawlak
RADCA PRAWNY

Faint, illegible text running vertically down the center of the page.

(

)