



Warszawa, 28 lutego 2018 r.

Informacja prasowa

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY STANAŁ PO STRONIE PRZEDSIĘBIORCÓW

KŁĘSKA INSPEKCJI FARMACEUTYCZNEJ I KORPORACJI APTEKARSKIEJ W SPRAWIE 1%

Naczelny Sąd Administracyjny potwierdził, że zasada sukcesji uniwersalnej odnosi się do zezwoleń na prowadzenie aptek, a zezwolenia apteczne nabyte w drodze przejęć kapitałowych z mocy prawa przechodzą na nabywcę. W ten sposób Sąd potwierdził prawa przedsiębiorców, którzy w ostatnich kilkunastu latach kupowali apteki, także od Skarbu Państwa. Wyrok podważa wykładnię forsowaną przez inspekcję farmaceutyczną i korporację aptekarską, które w ostatnich latach podjęły działania przeciwko przedsiębiorcom, próbując zmienić sens zapisów o 1%, po kilkunastu latach ich obowiązywania, bez zmiany regulacji.

Na rozprawie w dniu 27 lutego 2018 roku NSA oddalił skargę kasacyjną Głównego Inspektora Farmaceutycznego od wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2017 roku w sprawie VI SA/Wa 559/16. Skarga kasacyjna GIF została oddalona, a orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (II GSK 2510/17) ma charakter przełomowy, ponieważ kończy chaos interpretacyjny wokół zasady sukcesji uniwersalnej na gruncie zezwolenia na prowadzenie apteki.

W 2004 r. ustawodawca wprowadził do art. 99 ust. 3 Prawa farmaceutycznego przepis, zgodnie z którym zezwolenia na prowadzenie apteki „nie wydaje się, jeśli podmiot ubiegający się o zezwolenie prowadzi na terenie województwa więcej niż 1% aptek ogólnodostępnych”. Przez ponad dziesięć lat konsekwentnie przyjmowano, że zasada jednego procenta ma zastosowanie, tak jak wynika z cytowanego przepisu, jedynie w przypadkach, w których przedsiębiorca wnosi o udzielenie nowego zezwolenia na prowadzenie apteki. Nie oznacza natomiast ogólnego zakazu posiadania więcej niż 1% aptek, na przykład w drodze przejęć kapitałowych.

Przez dziesięć lat wiele instytucji państwowych w oficjalnych dokumentach stwierdzało, że nie ma zakazu posiadania więcej niż 1 procenta aptek w województwie. Czyniło to m.in. Ministerstwo Zdrowia, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministerstwo Skarbu Państwa, które na podstawie tak brzmiących przepisów sprzedało przedsiębiorcom państwowe Cefarmy i należące do nich sieci aptek za ponad 0,5 mld zł.

Mało tego, dwukrotnie procedowano projekty ustaw, które miały taki zakaz wprowadzić (zakaz ostatecznie nie wszedł w życie). W uzasadnieniu tamtych projektów nowelizacji jednoznacznie wskazywano, że ówczesny (i aktualny) przepis odnosi się wyłącznie do etapu wydania zezwolenia.



- Nagle, pod koniec 2014 r. inspekcja farmaceutyczna, pod naciskiem organów samorządu aptekarskiego uznała, że ze zwrotu „zezwolenia nie wydaje się jeśli” wynika bezwzględny zakaz posiadania przez kogokolwiek większej niż 1% liczby aptek w województwie. W rezultacie rozpoczęto administracyjną procedurę podważania i odbierania dotychczas funkcjonujących zezwoleń, w tym procedurę odmowy zmiany zezwoleń w przypadku połączeń kapitałowych - powiedział **Tomasz Duraj** z kancelarii **DurajReck**.

W sprawie objętej rozstrzygnięciem NSA, przedsiębiorca, po przejęciu innej spółki wystąpił do GIF o zmianę zezwolenia na pozwolenie apteki. Przedsiębiorca powołał się na zasadę sukcesji uniwersalnej, zgodnie z którą spółka przejmująca wstępuje z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej. GIF odmówił zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, twierdząc, że przedsiębiorca przekroczył dopuszczalny próg 1% aptek posiadanych w województwie. GIF stwierdził, że w takiej sytuacji zastosowanie ma art. 99 ust. 3 Prawa farmaceutycznego. W ocenie GIF artykuł ten stanowi wyjątek od zasady sukcesji uniwersalnej określonej w kodeksie spółek handlowych, a tym samym zezwolenie nie przeszło na przedsiębiorcę.

Sprawa trafiła do WSA w Warszawie. Wprawdzie WSA oddalił skargę przedsiębiorcy, ale w uzasadnieniu zakwestionował wykładnię przepisów prawa farmaceutycznego, którą GIF wyraził w swojej decyzji. Zdaniem WSA zezwolenie na prowadzenie apteki podlega zasadzie sukcesji uniwersalnej i przeszło na skarżącego przedsiębiorcę z mocy prawa. GIF nie zgodził się z wykładnią zaprezentowaną przez WSA w Warszawie i złożył skargę kasacyjną do NSA.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę GIF. - *Oddalając skargę kasacyjną, Sąd na wstępie podkreślił, że obowiązkiem organu jest przede wszystkim kierowanie się brzmieniem przepisu, a nie pełnienie funkcji „prawotwórczej”. NSA wskazał, że art. 99 ust. 3 Prawa farmaceutycznego w ogóle nie reguluje kwestii następstwa prawnego i nie może być traktowany jako wyjątek od zasady sukcesji uniwersalnej* – powiedział **Marcin Tomasiak** z kancelarii **Tomasiak Jaworski**, reprezentujący przed sądem **Związek Przedsiębiorców Aptecznych PharmaNET**. *Jak wskazał Sąd, jeżeli nie ma przepisów przewidujących wyłączenie stosowania zasady sukcesji uniwersalnej, nie ma podstawy do dokonywania przez organ interpretacji, że zezwolenie nie przeszło. W konsekwencji, w omawianej sprawie znajduje zastosowanie zasada sukcesji uniwersalnej i przedsiębiorca przejął zezwolenie z mocy prawa* – dodał.

NSA zwrócił uwagę, że GIF dopuścił się niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej przyznanych mu przez ustawodawcę kompetencji. Kompetencje, jakie ustawodawca przyznał GIF wyłącznie w zakresie postępowania dotyczącego wydania zezwolenia na prowadzenie apteki, GIF bezpodstawnie rozszerzył na postępowania dotyczące zmiany zezwolenia.

Na marginesie wydanego rozstrzygnięcia Sąd dał również do zrozumienia, co myśli o zachowaniu organu w kontekście ochrony pacjentów i zdrowia publicznego - powiedział **Mateusz Grzech** z kancelarii **DurajReck**, prowadzącej przed sądem sprawę poszkodowanego przedsiębiorcy. *Znamiennie zabrzmiało zadane przez Sąd pełnomocnikowi GIF pytanie, czy gdyby w danym województwie istniała tylko jedna apteka, to GIF zamknęłaby ją ponieważ przedsiębiorca prowadzący tę aptekę przekracza 1%, posiadając 100% aptek w województwie?* – dodał.



Dzisiejszy wyrok jest przełomowy z kilku względów. Dotychczasowe orzeczenia na poziomie WSA w sprawach dotyczących zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki były niejednolite. Orzeczenie Naczelnego Sadu Administracyjnego wprowadza natomiast zrozumiałą wykładnię przepisów prawa farmaceutycznego odwołującą się do klasycznych zasad wykładni prawa i rzeczywistego brzmienia przepisów. Próby tworzenia przez GIF sztucznych reguł dotyczących sukcesji zezwoleń zostały ucięte.

Więcej informacji:

Marcin Piskorski
Prezes Zarządu Związku Pracodawców Aptecznych PharmaNET
m.piskorski@pharmanet.org.pl
tel. 601 888 294