

Warszawa, 22 października 2020 r.

Sz. P. Jarosław Gowin

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii

Szanowny Panie Premierze,

działając w imieniu Business Centre Club, Konfederacji Lewiatan, Związku Pracodawców Aptecznych PharmaNET oraz Związku Przedsiębiorców i Pracodawców zwracamy się z prośbą o interwencję w sprawie rządowego projektu ustawy o zawodzie farmaceuty, który niedawno został zaakceptowany przez Komisję Zdrowia oraz w sprawie niepokojących z punktu widzenia rynku aptecznego działań Ministra Zdrowia.

Poniżej przedstawiamy swoją argumentację.

I. Ustawa o zawodzie farmaceuty

Pierwotnym założeniem ustawy o zawodzie farmaceuty było kompleksowe uregulowanie wykonywania zawodu farmaceuty. Niestety, w trakcie prac nad ustawą w Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zawodzie farmaceuty oraz samej Komisji Zdrowia, do projektu wprowadzono szereg poprawek, które wypaczają wiele spośród pierwotnie przyjętych rozwiązań.

W efekcie ich wprowadzenia aktualna wersja projektu obok potrzebnej regulacji zawodu aptekarza, **stanowi próbę głębokiej i zbędnej ingerencji w rynek apteczny, uderzającej w fundamentalne dla wolnej i uczciwej konkurencji wartości – bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców oraz przewidywalność działania organów administracji publicznej.**

Z uwagi na to, że rynek apteczny jest częścią szeroko rozumianego systemu ochrony zdrowia, rozwiązania prawne godzące w przedsiębiorczość na tym rynku **godzą również w dostęp pacjentów do tego systemu, stanowiąc tym samym problem z punktu widzenia zdrowia publicznego. W sytuacji kryzysu wywołanego pandemią COVID-19, w którym wszelkie działania powinny być nakierowane na zwiększenie wydolności systemu ochrony zdrowia, proceduje się ustawę, której przepisy stanowiąc będą dla tego systemu zbędne biurokratyczne obciążenie. Do tego, jak wyjaśniamy szczegółowo poniżej, mogą wprost wydolność tego systemu obniżyć doprowadzając do zamknięć aptek i hurtowni farmaceutycznych.**

Nasi członkowie nie są przeciwnikami wprowadzenia wspomnianej ustawy. Wręcz przeciwnie, wszystkie nasze organizacje aktywnie włączały się w prace legislacyjne. Zdecydowanie sprzeciwiamy się jednak kierunkowi, w jakim zmierza jej projekt w aktualnym kształcie i zwracamy uwagę na zagrożenia jakie ze sobą niesie. W naszej ocenie, w obecnej sytuacji dalsze procedowanie projektu w takim kształcie nie powinno mieć miejsca.

Poniżej opisujemy znaczenie najbardziej niekorzystnych zmian jakie wprowadzono do projektu. Oprócz tego, **załączamy do niniejszego pisma wszystkie proponowane przez nas poprawki do aktualnej wersji projektu wraz z ich uzasadnieniami.**

a. Możliwość cofania zezwoleń w przypadku pojedynczych naruszeń

Pierwsza ze zmian dotyczy art. 103 Prawa farmaceutycznego, który reguluje przesłanki cofania zezwolenia na prowadzenie apteki. Projekt ministerialny dodawał nową przesłankę fakultatywnego cofnięcia zezwolenia. Zakładał, że wojewódzki inspektor farmaceutyczny może cofnąć zezwolenie, również jeżeli podmiot prowadzący aptekę w sposób uporczywy nie wykonuje obowiązku polegającego na umożliwieniu aptekarzowi samodzielnego podejmowania decyzji w zakresie sprawowania opieki farmaceutycznej lub udzielania usług farmaceutycznych.

Wersje przyjęte przez Podkomisję i Komisję samodzielne podejmowanie decyzji rozszerzają na wykonywanie zadań zawodowych (dotychczas dotyczyło to świadczenia opieki i usług farmaceutycznych), **co znacznie zwiększa gwarancje samodzielności farmaceuty względem jego pracodawcy.** Co jednak dużo bardziej istotne, zrezygnowano z wymogu uporczywości niewykonywania tego obowiązku. **W konsekwencji, przepisy w nowej wersji pozwalają urzędnikom cofnąć zezwolenie z powodu nawet pojedynczej sytuacji, która w ich przekonaniu będzie niedopełnieniem tego obowiązku.** Usunięcie z treści ustawy kryterium uporczywości może powodować zatem sytuacje, w których pojedynczy konflikt między prowadzącym aptekę przedsiębiorcą i farmaceutą umożliwi inspektorowi farmaceutycznemu zamknięcie apteki.

b. Unieruchomienie przedsiębiorstwa z rygiem natychmiastowej wykonalności

Kolejna niebezpieczna poprawka to zmiana art. 120 Prawa farmaceutycznego, który w brzmieniu obecnie obowiązującym daje Inspekcji Farmaceutycznej, w razie wystąpienia pewnych zagrażających życiu lub zdrowiu ludzi naruszeń, możliwość unieruchomienia niektórych kategorii przedsiębiorstw. W wersji przyjętej w Podkomisji i Komisji projekt ustawy o zawodzie farmaceuty dodaje do art. 120 P.f. przepis, który **wprost daje możliwość unieruchomienia hurtowni farmaceutycznej bądź jej części, apteki lub punktu aptecznego w razie stwierdzenia naruszeń dotyczących kierowników aptek, punktów aptecznych i osób odpowiedzialnych w hurtowniach.** Ponadto, decyzjom w tej sprawie **nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.**

Unieruchomienie przedsiębiorstwa na 3 miesiące jest środkiem niezwykle radykalnym, który w praktyce obrotu gospodarczego może często prowadzić do upadku przedsiębiorstwa – wstrzymanie działania nie zwalnia przecież z konieczności ponoszenia kosztów jego prowadzenia. Tym bardziej dziwi rygor natychmiastowej wykonalności. Nadanie tego rygoru spowoduje, że przedsiębiorca będzie musiał powstrzymać się od prowadzenia działalności zanim będzie mógł odwołać się do organu II instancji.

W kontekście działalności aptecznej, wspomniane poprawki są niebezpieczne szczególnie, gdy rozpatruje się je łącznie: obie dotyczą niezależności farmaceutów od ich pracodawców. Pierwsza może prowadzić do uznania nawet pojedynczego konfliktu między pracodawcą a farmaceutą za naruszenie prawa. Druga, pozwala efektywnie zamknąć aptekę, gdy takie naruszenie dotyczy farmaceuty kierującego apteką.

Powyższe przepisy są problematyczne już przez samą swoją konstrukcję, jednakże niebezpieczeństwo jakie może wynikać z ich uchwalenia jest dodatkowo spotęgowane dotychczasową praktyką organów Inspekcji Farmaceutycznej. Nasze organizacje zajmując się m.in. obroną interesów przedsiębiorców branży aptecznej i reprezentowaniem ich wobec organów państwowych od lat obserwuje nieprawidłowości w stosowaniu prawa przez Inspekcję. Jej organy w naszej ocenie mają tendencję to arbitralnego stosowania prawa, prowadzącego do jego nieprzewidywalności. Danie Inspekcji nowych narzędzi w postaci przepisów tak silnie ingerujących w rynek, jest w związku z tym szczególnie niebezpieczne.

Zamykanie aptek, punktów aptecznych oraz hurtowni farmaceutycznych jest niekorzystne również dla pacjentów. Mniejsza liczba działających aptek oznacza utrudnienia w dostępie do leków oraz ich wyższe ceny, a mniejsza liczba hurtowni farmaceutycznych może doprowadzić do wystąpienia niedoborów leków na terenie większych obszarów kraju. Jest to szczególnie poważne niebezpieczeństwo z uwagi na trwającą pandemię COVID-19. **Pamiętajmy, że apteki są jednym z tych rodzajów placówek, które stoją na „pierwszej linii frontu” zmagających z tą chorobą.**

c. Uprawnienia samorządu względem kandydatów na kierowników aptek

Nowa wersja projektu zawiera również przepisy rozszerzające uprawnienia samorządu aptekarskiego wobec aptek i aptekarzy. Proponuje się, aby procedura zmiany kierownika apteki zawierała wymóg zwrócenia się przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego o opinię o kandydacie na kierownika do rady okręgowej izby aptekarskiej. Takie uprawnienie samorządu zawodowego stanowi daleko idącą ingerencję nie tyle w wykonywanie zawodu farmaceuty, ale w prowadzenie przedsiębiorstwa aptecznego, a w konsekwencji w rynek aptek. Jest to uprawnienie dla samorządów zawodowych nietypowe: samorzady innych wolnych zawodów np. lekarzy, pielęgniarek, adwokatów czy radców prawnych nie mają uprawnień do opiniowania kandydatów na zarządzających kancelariami czy ordynatorów szpitali.

d. Formy wykonywania zawodu

Niekorzystnie zmieniono również katalog form wykonywania zawodu farmaceuty. Projekt rządowy stwierdza, że zawód farmaceuty można wykonywać we wszystkich spółkach osobowych. W projekcie przyjętym w Podkomisji i Komisji wykreślono spółki inne niż jawne oraz partnerskie złożone z samych farmaceutów. Zmiana ta pozornie ma na celu dostosowanie projektu ustawy to katalogu podmiotów, które po wprowadzeniu tzw. „Apteki dla Aptekarza” są uprawnione do uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki. Jednakże modyfikacja ta tylko pozornie jest spójna z przepisami o zezwoleniach na prowadzenie apteki. Trzeba bowiem pamiętać, że ograniczenie przewidziane w „Aptecce dla Aptekarza” dotyczy wyłącznie nowych zezwoleń – **w obecnym stanie prawnym spółki komandytowe i komandytowo-akcyjne mogą prowadzić apteki, o ile zezwolenia zostały wydane przed wejściem w życie wspomnianej nowelizacji.** Nie ma zatem powodu wprowadzać ograniczenia form wykonywania zawodu wyłączającego spółki komandytowe i komandytowo-akcyjne. **Takie ograniczenie dyskryminowałoby przedsiębiorców-farmaceutów, którzy uzyskali legalnie zezwolenia na prowadzenie apteki przed wejściem w życie „Apteki dla Aptekarza”.**

e. Zakres uprawnień kierownika

Doceniając potrzebę wzmocnienia roli kierownika apteki, jako gwaranta jej prawidłowego funkcjonowania w zakresie niezbędnej wiedzy merytorycznej, brak jest podstaw do wprowadzania w zakres jego obowiązków kwestii należących do decyzji właściciela apteki (związanych stricte z prowadzoną działalnością gospodarczą). Projektowane rozwiązania nie powinny również nakładać na kierownika apteki zbędnych obowiązków, niewchodzących w jego zakres merytorycznych kompetencji. Tymczasem projekt ustawy (i to pomimo uwag m.in. Biura Analiz Sejmowych) zawiera regulację dającą kierownikowi apteki kompetencję do weryfikacji uprawnień dostawców, odbiorców, zleceniobiorców i zleceniodawców do wykonywanych czynności. Weryfikacja taka nie tylko nadmiernie zwiększa zakres obowiązków kierownika apteki, ale też nie ma uzasadnienia w posiadanych przez niego kompetencjach merytorycznych i wiedzy. Nie sposób bowiem uznać, że kierownik apteki jest kompetentny np. do weryfikacji uprawnień np. dostawców energii czy oprogramowania.

II. Porozumienie Ministra Zdrowia i Naczelnej Rady Aptekarskiej w sprawie strategii na rzecz rozwoju aptek z 5 października 2020 r.

Nasze zaniepokojenie budzą również niektóre działania Ministra Zdrowia, a w szczególności **zawarcie Porozumienia dotyczącego, między innymi, regulacji rynku aptecznego z Naczelną Radą Aptekarską**. NRA stoi bowiem na czele samorządu aptekarzy, czyli organizacji zrzeszającej jedynie część przedsiębiorców działających na tym rynku. Co więcej organizacji, która w myśl polskiego prawa konkurencji sama jest przedsiębiorcą. Taki jej charakter jest też wyraźnie widoczny w jej działaniach, które od lat nakierowane są na ograniczenie działalności sieci aptecznych oraz aptek indywidualnych prowadzonych przez nie-farmaceutów. W naszej ocenie zawieranie przez organy władzy publicznej porozumień dotyczących regulacji rynku z reprezentantami tylko części podmiotów na tym rynku działających jest zaprzeczeniem bezstronności, którą powinna kierować się władza publiczna. **Ponadto prowadzi do sytuacji, w której część przedsiębiorców pośrednio reguluje działalność swoich konkurentów.**

Niepokojąca jest również sama treść Porozumienia. Można znaleźć w nim między innymi zapis mówiący, że podjęte zostaną działania mające na celu egzekwowanie zakazów prowadzenia więcej niż 4 aptek i zakazu prowadzenia więcej niż 1% aptek w województwie. Chcemy wyraźnie podkreślić, że takie zakazy nie obowiązują. „Apteka dla Aptekarza” zakazała wydawania nowych zezwoleń na prowadzenie apteki podmiotom prowadzącym 4 lub więcej aptek, **ale jednoznacznie utrzymała w mocy wszystkie zezwolenia wydane przed jej wejściem w życie. Posiadacze tych starych zezwoleń mogą zatem zgodnie z prawem swoje apteki prowadzić.** Z kolei przepisy o progu 1%, **zgodnie z ich brzmieniem i przeważającą wykładnią Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także stanowiskiem niejednokrotnie wyrażanym przez samego Ministra Zdrowia,** dotyczą wyłącznie wydawania nowych zezwoleń, nie stanowią natomiast zakazu prowadzenia aptek.

Jest dla nas zrozumiałe, że samorząd farmaceutów zgodnie ze swoimi ustawowymi uprawnieniami chce sprawować pieczę nad wykonywaniem zawodu farmaceuty. Budzą nasz niepokój natomiast jego roszczenia do regulowania rynku, które to roszczenia niestety są akceptowane i wspomagane przez pozostającą pod wpływem samorządu Inspekcję Farmaceutyczną, a teraz również przez Ministra Zdrowia. Przypomnijmy też, że uprawnienia samorządu aptekarzy są wyjątkowe na tle uprawnień innych samorządów zawodowych.

* * *

Biorąc pod uwagę powyższe, zwracamy się z prośbą o pilną interwencję w sprawie niekorzystnych zmian w projekcie ustawy, powrót do brzmienia projektu wypracowanego przez rząd oraz pomoc w sprawie niepokojących działań podejmowanych przez Ministerstwo Zdrowia w porozumieniu z samorządem aptekarskim. Nasze organizacje widzą wielką wartość w swobodzie działalności gospodarczej, rozwoju przedsiębiorczości, uczciwej i równej konkurencji, zasadzie proporcjonalności, przewidywalności stosowania prawa, ochronie zaufania obywateli do państwa i innych zasadach chronionych między innymi przez Prawo przedsiębiorców. Wiemy, że są one również ważne dla Pana Premiera, dlatego liczymy na pomoc w przywróceniu realizacji tych wartości poprzez zainicjowanie dialogu całego środowiska w formie okrągłego stołu wszystkich zainteresowanych stron przy Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii, który miałby na celu rewizję wspomnianych zapisów projektu ustawy oraz zawartego Porozumienia.

Z wyrazami szacunku,



Anna Potocka-Domin
Wiceprezes
Business Centre Club



Maciej Witucki
Prezydent
Konfederacji Lewiatan



Marcin Piskorski
Prezes Zarządu
Związku Pracodawców Aptecznych PharmaNET



Marcin Nowacki
Wiceprezes Zarządu
Związku Przedsiębiorców i Pracodawców

Załączniki:

1. Pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorstw
2. Proponowane poprawki do projektu ustawy o zawodzie farmaceuty (druk 663)

Do wiadomości:

- Sz. P. Mateusz Morawiecki – Prezes Rady Ministrów
- Sz. P. Jarosław Kaczyński – Wiceprezes Rady Ministrów
- Sz. P. Andrzej Niedzielski – Minister Zdrowia
- Sz. P. Marek Niedużak – Wiceminister Rozwoju, Pracy i Technologii
- Sz. P. Michał Dworczyk – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
- Sz. P. Łukasz Schreiber – Członek Rady Ministrów
- Sz. P. Michał Cieślak – Członek Rady Ministrów
- Sz. P. Paweł Piotrowski – Główny Inspektor Farmaceutyczny
- Sz. P. Tomasz Chróstny – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- Sz. P. Adam Abramowicz – Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
- Sz. P. Bartłomiej Chmielowiec – Rzecznik Praw Pacjenta
- Sz. P. Elżbieta Witek – Marszałek Sejmu RP
- Sz. P. Tomasz Latos – Przewodniczący Sejmowej Komisji Zdrowia