



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 19 czerwca 2013 r.

Poz. 3800



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 18 czerwca 2013 r.

NK-N.4131.185.1.2013.KK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 595)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXI/167/2013 Rady Powiatu Polkowickiego z dnia 15 maja 2013 r. w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Polkowickiego.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Polkowickiego, działając na podstawie art. 94 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.) podjęła na sesji w dniu 15 maja 2013 r. uchwałę nr XXI/167/2013 w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Polkowickiego, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 maja 2013 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXI/167/2013 oraz załączników do niej – Harmonogramu dyżurów aptek w Polkowicach oraz Harmonogramu dyżurów aptek w Chocianowie w niedzielę i święta – organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił m.in. art. 94 ust. 2 ustawy Prawo farmaceutyczne, zgodnie z którym 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. Uchwała podjęta w oparciu o powyższą kompetencję jest typowym aktem prawa miejscowego stanowionym przez radę powiatu na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 595). Uchwała ustalająca rozkład godzin pracy w aptece powinna być poprzedzona uzyskaniem opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin z terenu powiatu oraz właściwej okręgowej rady aptekarskiej.

W toku prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że przed przyjęciem uchwały w dniu 15 maja 2013 r. została zasięgnięta opinia Burmistrza Polkowic, która opiniuje pozytywnie rozkład godzin pracy w aptece „Nowa” przy ul. K. B. Kominka 6 w Polkowicach. Opinia Burmistrza Polkowic z dnia 3 kwietnia 2013 r. nie odnosi się do rozkładu godzin pracy pozostałych aptek działających na terenie Gminy Polkowice. Podobnie zasięgnięta przez Powiat Polkowicki opinia Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej również pozytywnie opiniuje rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych z terenu powiatu polkowickiego tylko co do

rozkładu godzin pracy apteki „Nowa” przy ul. K. B. Kominka 6 w Polkowicach, nie odnosząc się do rozkładu godzin pracy pozostałych aptek z terenu powiatu polkowickiego.

W związku z powyższym organ nadzoru wystąpił do Przewodniczącego Rady Powiatu Polkowickiego z zapytaniem, czy przed przyjęciem w dniu 15 maja 2013 r. uchwały nr XXI/167/2013 dopełniono obowiązku zawrócenia się o opinię w sprawie projektu przedmiotowej uchwały do wójtów / burmistrzów gmin z terenu całego powiatu i jaki był zakres wniosku o wydanie opinii. Organ nadzoru zawnioskował również o przedłożenie do organu nadzoru kopii pism skierowanych w sprawie zaopiniowania projektu przedmiotowej uchwały do wójtów gmin: Gaworzyce, Grębocice, Radwanice oraz do burmistrzów: Polkowic, Chocianowa i Przemkowa, a także do Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej (pismo z dnia 24 maja 2013 r., nr NK-N.4131.185.1.2013.KK).

Z odpowiedzi Przewodniczącego Rady Powiatu Polkowickiego złożonej pismem z dnia 3 czerwca 2013 r. Nr OA.0711.8.2013 wynika, że uchwałą nr XXI/167/2013 z dnia 15 maja 2013 r. odmiennie uregulowano (w stosunku do uprzednio obowiązującej uchwały Nr XVI/131/2012 z dnia 20 września 2012 r. w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Polkowickiego, zmienionej uchwałą nr XIX/151/2013 z dnia 11 lutego 2013 r.) tylko rozkład godzin pracy apteki „Nowa” przy ul. K. B. Kominka 6 w Polkowicach, w związku z czym zasięgnięto opinii Burmistrza Polkowic i Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej jedynie w zakresie rozkładu godzin pracy przedmiotowej apteki.

Zaznaczyć należy, że w § 5 uchwały postanowiono o utracie mocy przez uchwałą nr XVI/131/2012 Rady Powiatu Polkowickiego z dnia 20 września 2012 r. w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Polkowickiego oraz uchwały nr XIX/151/2013 z dnia 11 lutego 2013 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie Powiatu Polkowickiego. Uchwały, których utratę mocy obowiązującej stwierdzono w uchwale nr XXI/167/2013 z dnia 15 maja 2013 r., ustalały rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu polkowickiego w okresie do 30 czerwca 2013 r. Przedmiotowa uchwała określa natomiast rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych począwszy od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia 1 stycznia 2014 r., a zatem w okresie następującym po okresie objętym regulacją uchwał nr XVI/131/2012 i XIX/151/2013.

Przepis art. 94 ust. 2 ustawy Prawo farmaceutyczne wymaga zasięgnięcia opinii wszystkich wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin z terenu powiatu, bez względu na to, czy na terenie gminy działają apteki. Artykuł 91 ust. 1 tej ustawy nakazuje dostosowanie godzin pracy aptek ogólnodostępnych do potrzeb ludności. Oznacza to obowiązek wzięcia pod uwagę przy ustalaniu tego rozkładu takich okoliczności jak: liczba ludności, rozmieszczenie placówek aptecznych na terenie powiatu, możliwość przemieszczania się między nimi. Jeśli na terenie jakiejś gminy nie funkcjonuje żadna apteka, bądź żadna apteka nie jest dostępna w porze nocnej, w niedziele bądź święta, to mieszkańcy tej gminy korzystają z aptek funkcjonujących w sąsiednich gminach. Rada powiatu ustalając rozkład godzin pracy aptek ma obowiązek zapewnić dostęp do ich usług wszystkim mieszkańcom powiatu. Uwzględnienie potrzeb mieszkańców powiatu zapewnia procedura konsultacji projektu uchwały ze wszystkimi organami wykonawczymi gmin na terenie powiatu. Procedura ta winna być wdrożona przed podjęciem uchwały w sprawie określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu, ilekroć rada powiatu zamierza uchwalić harmonogram godzin pracy aptek na dalszy okres, a w stosunku do harmonogramu dotychczasowego są wprowadzane jakiekolwiek zmiany. Oznacza to, że rada powiatu nie może zaniechać uzgodnienia projektu uchwały z wójtami (burmistrzami, prezydentami miast) w części, której brzmienie jest tożsame z uchwałą dotychczasową, a dokonać tego uzgodnienia tylko w części, która faktycznie ulega zmianie, czy uzupełnieniu. W takiej sytuacji rada powiatu powinna poddać pod zaopiniowanie projekt uchwały w całości, a wniosek o opinię skierować do wszystkich organów wykonawczych gmin z terenu powiatu. Powyższe należy odnieść do obowiązku uzgodnienia projektu uchwały z samorządem aptekarskim. Nie można uznać za prawidłowe wystąpienia przez radę powiatu z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej tylko fragmentu nowego harmonogramu rozkładu godzin pracy aptek, jeśli na nowo projektowany harmonogram choć w części różni się od harmonogramu poprzedniego. Rada Powiatu Polkowickiego była więc obowiązana do wdrożenia pełnej procedury przewidzianej w art. 92 ust. 2 ustawy Prawo farmaceutyczne.

Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania. O ile przepis prawa przewiduje taki obowiązek w stosunku do uchwał danej kategorii, niewykonanie tego

obowiązku równoznaczne jest z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje nieważnością uchwały (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 lutego 2011 r., NK-N.4341.59.2011.PD1, Lex nr 962354).

Jak stanowi art. 7 Konstytucji RP: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. postanowił, iż: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważności uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał” (I SA/Wr 1798/99, Lex nr 49428).

Reasumując, uchwała podjęta na podstawie art. 94 ust. 2 ustawy Prawo farmaceutyczne, jako akt prawa miejscowego, musi zostać podjęta po wdrożeniu i przeprowadzeniu pełnej procedury uchwałodawczej określonej w ustawie. W tym stanie rzeczy należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. Wojewody Dolnośląskiego:
E. Mańkowska