



GŁÓWNY INSPEKTOR FARMACEUTYCZNY

Komunikat Głównego Inspektora Farmaceutycznego w sprawie postępowań administracyjnych w przedmiocie przeniesienia lub zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej

W związku z komunikatem Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej we Wrocławiu z dnia 17 lutego 2026 r. „(...) w sprawie złożonych przez nią w IV kwartale 2025 r. skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzje i postanowienia Głównego Inspektora Farmaceutycznego” oraz zamieszczonym w dniu 18 lutego 2026 r. na stronie internetowej Związku Aptekarzy Pracodawców Polskich Aptek artykułem pt. „Bezkompromisowa walka GIF... z samym sobą”, Główny Inspektor Farmaceutyczny przedstawia stanowisko wobec zawartych w nich treści..

Podstawowym obowiązkiem każdego organu administracji publicznej, w tym Głównego Inspektora Farmaceutycznego, jest działanie na podstawie przepisów prawa. Sam fakt rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy administracyjnej niezgodnie z oczekiwaniami któregośkolwiek z uczestników postępowania nie oznacza niezgodności z prawem wydanej decyzji czy postanowienia. Kwestie te podlegają weryfikacji sądów administracyjnych. Złożenie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na dany akt administracyjny w żaden sposób nie świadczy o jego wadliwości, a jedynie wyraża niezadowolenie strony skarżącej z określonego sposobu rozstrzygnięcia sprawy.

W postępowaniach z zakresu udzielenia, przeniesienia lub zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej częstą sytuacją jest udział w nich organizacji społecznych, których stanowisko nie zawsze jest zbieżne ze stanowiskiem pozostałych stron. Sprzeczność interesów uczestników postępowania wymaga od Głównego Inspektora Farmaceutycznego szczególnej uwagi co do poszanowania zasady proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania stron i organizacji społecznych. Strony i uczestnicy są zawsze informowani o przysługujących im uprawnieniach procesowych i mają zapewnioną możliwość aktywnego udziału w postępowaniu, w tym dostęp do akt sprawy na każdym etapie. Przed zakończeniem postępowania uzyskują również informację o zamiarze wydania decyzji wraz z możliwością wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W omawianych postępowaniach strony często składają do materiału dowodowego dokumenty z informacjami mającymi dla nich szczególne znaczenie gospodarcze, zastrzegając ich poufność (tajemnica przedsiębiorstwa). Dokumenty zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa nie mogą być udostępniane w pełnej treści podmiotom trzecim, w tym uczestnikom postępowania. Należy przy tym

uwzględnić, że uczestniczące w postępowaniach organizacje społeczne często zrzeszają podmioty prowadzące działalność konkurencyjną względem stron (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 23 maja 2024 r., sygn. akt II GSK 2206/23 i 11 marca 2025 r., sygn. akt II GSK 2403/24). Takie dokumenty są udostępniane, ale z pominięciem informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, które w tym zakresie podlegają ochronie. Główny Inspektor Farmaceutyczny na podstawie obowiązujących przepisów rozstrzyga, czy i które informacje podlegają ochronie w odrębnym postanowieniu. Decyzja o utajnieniu poszczególnych informacji nie wynika ze swobodnego uznania przedsiębiorcy czy organu (w żadnym wypadku nie stanowi „ukrywania” przed uczestnikami materiału dowodowego), lecz opiera się na uzasadnionym prawnie stwierdzeniu, że dana informacja stanowi podlegającą ochronie tajemnicę przedsiębiorstwa. Zastrzec należy, że powyższe działania nie stoją w kolizji z zasadami prowadzenia postępowania ani prawami pozostałych uczestników postępowania. Stanowisko o konieczności ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w toku postępowania potwierdzają m.in. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, oddalające skargi na postanowienia wydane w przedmiocie odmowy wglądu do części materiału dowodowego w sprawach przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej: V SA/Wa 478/24, V SA/Wa 1942/24, V SA/Wa 1046/25.

Prowadzenie postępowania dowodowego we wspomnianych postępowaniach następuje w sposób uwzględniający określone przez ustawodawcę zasady dokonywania w ich toku ustaleń faktycznych (m.in. z uwzględnieniem oświadczeń składanych pod groźbą odpowiedzialności karnej), w zakresie adekwatnym do wydania rozstrzygnięcia (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt II GSK 1197/20). Wnioski dowodowe składane w toku postępowań administracyjnych są rozpatrywane w kontekście celu i zakresu postępowania, ich przydatności do ustalenia okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, z uwzględnieniem już zgromadzonego materiału dowodowego i ogólnych zasad postępowania. Powyższe oznacza, że nie wszystkie zgłoszone wnioski dowodowe podlegają automatycznej realizacji, co samo przez się nie stanowi uchybienia w postępowaniu wyjaśniającym.

Należy podkreślić, że postępowanie dowodowe również nie jest autonomicznym celem, a przyjęta w postępowaniu administracyjnym zasada zupełności materiału dowodowego nie oznacza, że należy prowadzić postępowanie dowodowe nawet wówczas, gdy całokształt okoliczności ujawnionych w sprawie wystarcza do podjęcia rozstrzygnięcia. Zasada prawdy obiektywnej i obowiązek wyczerpującego zebrania przez organ materiału dowodowego nie nakładają obowiązku nieograniczonego poszukiwania przez organ materiałów dowodowych mających potwierdzić okoliczności korzystne dla strony skarżącej czy też wydania rozstrzygnięcia zgodnego z jej żądaniem,

jeżeli dotychczas zgromadzony, spójny i wystarczający do wydania rozstrzygnięcia materiał dowodowy, przemawia za przyjęciem okoliczności przeciwnych.

W kwestii podnoszonej przez Związek Aptekarzy Pracodawców Polskich Aptek rozbieżności orzeczniczej organu w postępowaniach w sprawach zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, istota zagadnienia w tych sprawach dotyczy dopuszczalności stosowania art. 99 ust. 4 ustawy - Prawo farmaceutyczne (u.p.f.) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo farmaceutyczne (Dz. U. poz. 1015, dalej: ustawa nowelizująca), do wniosku o zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej w zakresie nazwy (stricte formy prawnej) podmiotu, który uzyskał zezwolenie przed wejściem w życie ustawy nowelizującej.

Rozpatrując kolejne sprawy z tego obszaru Główny Inspektor Farmaceutyczny zobowiązany jest analizować całokształt orzecznictwa, w tym przypadku orzecznictwo aktualnie kształtujące się na kanwie spraw o cofnięcie zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych z uwagi na naruszenia art. 99 ust. 3, 3a i 4 u.p.f. po wejściu w życie ustawy nowelizującej (przykładowo wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia: 20 lutego 2024 r., sygn. akt V SA/Wa 684/23, 28 lutego 2024 r., sygn. akt V SA/Wa 1653/23, 28 marca 2025 r., sygn. akt V SA/Wa 1717/24, 22 sierpnia 2022 r., sygn. akt V SA/Wa 703/22). W wyrokach tych podkreśla się potrzebę szczególnej i ścisłej wykładni przepisów kompetencyjnych (a taki charakter mają art. 99 ust. 3, 3a, i 4 u.p.f.), oraz wskazuje, że w przypadku interpretacji takich przepisów istotne są konstytucyjne zasady dotyczące podstaw prawnych działania władzy publicznej. Wyroki te wskazują jednoznacznie, że art. 99 ust. 3, 3a i 4 u.p.f. mają zastosowanie na etapie wydawania zezwoleń, a nie w innych rodzajach postępowań, i nie mogą stanowić podstawy do podjęcia decyzji o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej w powiązaniu z art. 37ap ust. 1 pkt 2 u.p.f.

Powyższe wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie nawiązują z kolei do ugruntowanego już jednolicie orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego przykładowo w wyroku z dnia 20 kwietnia 2022 r., sygn. akt II GSK 2738/21. Główny Inspektor Farmaceutyczny rozpoznając kolejne sprawy analizuje na bieżąco pełne orzecznictwo sądowoadministracyjne z danego obszaru. Zasada nieodstępowania przez organy administracji od wcześniejszej praktyki nie dotyczy zmiany praktyki w wyniku potrzeby uwzględnienia aktualnego orzecznictwa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2025 r. sygn. akt II GSK 2403/24).

Wszelkie działania podejmowane przez organy Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej są podejmowane z dbałością o stabilność rynku farmaceutycznego, z poszanowaniem zasad, które rządzą procedurą administracyjną, w tym czynnego udziału stron w postępowaniu oraz zaufania do państwa

i jego organów. W swoim orzecznictwie Główny Inspektor Farmaceutyczny kieruje się ugruntowanymi poglądami sądów administracyjnych. Wydając decyzje ma na uwadze stabilność otoczenia prawnego i przewidywalność działań organu administracji publicznej dla przedsiębiorców oraz konieczność dbania o bezpieczeństwo lekowe pacjentów.

Główny Inspektor Farmaceutyczny

Łukasz Pietrzak

/podpisano elektronicznie/