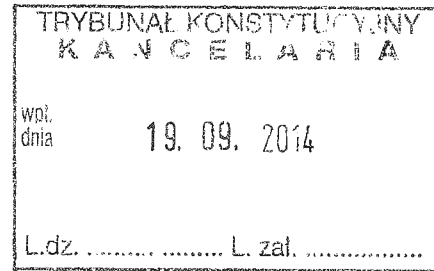




PG VIII TK 94/13

K 35/13



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności art. 105 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.) w zakresie, w jakim nakazuje pobranie opłaty za zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki w sytuacji, gdy zmiana ta została spowodowana działaniami organów władzy publicznej, z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w związku z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

art. 105 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.) w zakresie, w jakim ma zastosowanie do zmian w treści zezwolenia na prowadzenie apteki, niezwiązanych ze zmianą podmiotu prowadzącego aptekę oraz zakresu jego praw i obowiązków wynikających z zezwolenia, a będących następstwem działań organów władzy publicznej podejmowanych niezależnie od tego podmiotu, jest

niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO lub Rzecznik) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 105 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.) [dalej: Prawo farmaceutyczne] w zakresie, w jakim nakazuje pobranie opłaty za zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki w sytuacji, gdy zmiana ta została spowodowana działaniami organów władzy publicznej, z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu wniosku RPO podniósł m.in., że zmiana któregokolwiek z elementów składowych zezwolenia na prowadzenie apteki, wymienionych w art. 102 Prawa farmaceutycznego, skutkuje koniecznością zmiany tegoż zezwolenia. Rzecznik stwierdził, powołując się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2011 r. o sygn. II GSK 871/10, że zmiana treści zezwolenia na prowadzenie apteki może nastąpić w drodze decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) [dalej: k.p.a.] w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego. W sytuacji, gdy została wydana decyzja administracyjna o zmianie zezwolenia na prowadzenie apteki, zgodnie z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego, podlega ona opłacie. Przepis ten *nie przewiduje bowiem rozróżnienia zakresu zmiany decyzji i odniesienia tego do opłaty za zmianę* (uzasadnienie wniosku, str. 4). Oznacza to, że każda zmiana zezwolenia rodzi obowiązek poniesienia opłaty, o której mowa w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego.

Rzecznik zwrócił uwagę, że obowiązek ten powstaje także wtedy, gdy zmiana zezwolenia nie wynika z działań podmiotu prowadzącego aptekę, lecz została

wywołana działaniami organów władzy publicznej polegającymi m.in. na zmianie nazwy ulicy, nazwy miejscowości czy też zmianie granic gminy.

W tym kontekście RPO podkreślił, że zezwolenie na prowadzenie apteki powinno zawierać siedzibę podmiotu, na rzecz którego zostało ono wydane; gminę na obszarze której ma zostać utworzona apteka oraz adres prowadzenia apteki. Zmiana tych elementów powoduje konieczność zmiany zezwolenia, a w rezultacie obowiązek uiszczenia opłaty, o której mowa w kwestionowanym przepisie.

W ocenie RPO, ustawodawca w treści art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego nie uwzględnił okoliczności, iż zmiana zezwolenia na prowadzenie apteki może być następstwem normodawczych działań organów władzy publicznej, prowadzonych na podstawie art. 4 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) [dalej: ustawa o samorządzie gminnym] oraz art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. Nr 166, poz. 1612 ze zm.) [dalej: ustawa o urzędowych nazwach miejscowości].

W ocenie Rzecznika, art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego w kwestionowanym zakresie narusza konstytucyjną zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Staje się bowiem swoistą pułapką zastawioną na obywatela, której istota sprowadza się do tego, że musi on ponieść ciężar finansowy zmian wprowadzonych w zezwoleniu także wówczas, gdy wynikają one w całości z okoliczności leżących poza sferą jego woli, wynikających z działań podejmowanych przez same organy władzy publicznej. Zdaniem RPO, w ten sposób *ustawodawca naraża obywateli na prawne i finansowe skutki, których nie są oni w stanie przewidzieć* (uzasadnienie wniosku, str.7).

Rzecznik zauważył ponadto, że, w zakresie objętym Jego wnioskiem, podjęcie przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego czynności w postaci zmiany zezwolenia, jest bezpośrednim następstwem działań innych organów

władzy publicznej polegających na zmianach dotyczących granic podstawowych jednostek samorządu terytorialnego, zmianach nazw miejscowości czy też nadaniu (zmianie) nazw ulicom i placom, które dokonywane są w interesie ogółu mieszkańców danej wspólnoty. Z tych względów nie zachodzi związek uzasadniający obciążenie zindywidualizowanego podmiotu kosztami wywołanych w ten sposób czynności administracyjnych. Świadczona usługa publiczna w postaci zmiany zezwolenia została bowiem wywołana przez organy władzy publicznej. Według RPO, w takim przypadku ustawodawca, kierując się zasadą lojalności państwa wobec obywatela, powinien wyłączyć pobieranie opłat za czynności administracyjne. Wszelkie zaś wynikające z tychże czynności koszty powinny być pokryte ze środków budżetowych.

Z *petitum* i uzasadnienia wniosku wynika, że kwestionowana jest zgodność zaskarżonej regulacji z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określaną także jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych.

Zasada ta jest jedną z najważniejszych zasad pochodnych, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego. Jej istotę da się przedstawić jako zakaz zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania, jako niedopuszczalność kreowania organom państwowym możliwości nadużywania swojej pozycji wobec obywatela.

Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wyraża się więc w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie zobowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Regulacje prawne powinny w pełni zakładać

przewidywalność co do tego, w jakim stopniu ich realizacja może wpływać na ukształtowanie pozycji prawnej jednostki w poszczególnych sytuacjach prawnych.

Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się zatem na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Z zasady bezpieczeństwa prawnego wynika m.in. zakaz przyjmowania unormowań o zaskakującym i nieprzewidywalnym charakterze. Prawodawca nie może w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm. Jednostka ma prawo oczekiwać od władzy, której zachowanie się ocenia, czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych gwarantujących ochronę przysługujących jej praw. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138; 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81; 29 listopada 2006 r., sygn. SK 51/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 156; 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz.157; 20 stycznia 2009 r., sygn. P 40/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 4; 28 lutego 2012 r., sygn. K 5/11, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 16).

Przepis art. 105 Prawa farmaceutycznego stanowi:

Art. 105. 1. Za udzielenie zezwolenia na prowadzenie apteki pobierana jest opłata w wysokości pięciokrotnego minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

2. Za zmianę zezwolenia lub jego przedłużenie w przypadku wydania zezwolenia na czas ograniczony pobiera się opłatę w wysokości połowy kwoty, o której mowa w ust. 1.

3. Opłaty, o których mowa w ust. 1 i 2, stanowią dochód budżetu państwa.

Zaskarżony przez Rzecznika ustęp drugi tegoż artykułu nakłada obowiązek uiszczenia opłaty za zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki oraz reguluje wysokość tej opłaty, poprzez odesłanie do miernika w postaci minimalnego wynagrodzenia określonego w przepisach o płacy minimalnej.

Minimalne wynagrodzenie za prace jest ustalane w trybie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679 ze zm.). Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2013 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1074), od dnia 1 stycznia 2014 r. zostało ustalone minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 1680 zł.

W myśl przepisów Prawa farmaceutycznego, apteka ogólnodostępna może być prowadzona tylko na podstawie zezwolenia na prowadzenie apteki, zaś prawo do jego uzyskania posiada osoba fizyczna, osoba prawna oraz niemająca osobowości prawnej spółka prawa handlowego (art. 99 ust. 1 i 4).

Zgodnie z art. 100 ust. 1 Prawa farmaceutycznego, wniosek o zezwolenie na prowadzenie apteki powinien zawierać:

– oznaczenie podmiotu występującego o wydanie zezwolenia, jego siedzibę i adres, a w przypadku osoby fizycznej imię i nazwisko oraz adres;

– numer NIP oraz numer PESEL lub - gdy ten numer nie został nadany - numer paszportu, dowodu osobistego lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość, w przypadku gdy podmiot jest osobą fizyczną;

– numer we właściwym rejestrze;

– wskazanie adresu apteki;

– nazwę apteki, o ile taka występuje;

– datę podjęcia działalności;

– datę sporządzenia wniosku i podpis składającego wniosek.

Udzielenie, odmowa udzielenia, zmiana, cofnięcie lub stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki należy do kompetencji wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego (art. 99 ust. 2 Prawa farmaceutycznego).

Zezwolenie na prowadzenie apteki jest decyzją administracyjną, aktem publicznoprawnym, którego przedmiotem jest udzielenie uprawnień publicznoprawnych, regulowanych przepisami prawa publicznego, ukierunkowanymi na ochronę interesu publicznego (w tym m.in. ochrona zdrowia, życia). Zezwolenie na prowadzenie apteki ma charakter publicznoprawnego uprawnienia podmiotowego (osobistego) i z tej przyczyny, co do zasady, jest wyłączone z obrotu cywilnego. Jest to decyzja o charakterze konstytutywnym, w której organ administracyjny przyznaje prawo do prowadzenia określonej działalności gospodarczej wyrażnie oznaczonemu podmiotowi, który spełnia wymagania wynikające z przepisów prawa. Zezwolenie jest instytucją prawa administracyjnego, a nie cywilnego, dlatego też władny do dysponowania nim jest organ administracyjny, który je wydał, a nie podmiot gospodarczy, który je uzyskał w wyniku postępowania o wydanie zezwolenia (*vide* – wyroki WSA w Warszawie z dnia: 3 października 2005 r., I SA/Wa 1539/04, Lex, nr 197313; 21 kwietnia 2006 r., I SA/Wa 1566/05, Lex, nr 221985; 8 grudnia 2006 r., VII SA/Wa 1336/06, Lex, nr 306497; 1 czerwca 2007 r., VII SA/Wa 367/07, Lex, nr 344083; 19 września 2007 r., VII SA/Wa 323/07, Lex, nr 374319 oraz wyrok NSA z dnia 20 lutego 2007 r., sygn. II OSK 350/06, LEX nr 344615).

RPO upatruje niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji w tym, że nakłada ona na podmiot, na rzecz którego zostało wydane zezwolenie na prowadzenie apteki, obowiązek uiszczenia opłaty także w razie zmian danych określonych w tymże zezwoleniu, wywołanych wyłącznie działaniami organów władzy publicznej.

Wskazane jest zatem odniesienie się do kwestii dotyczącej zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, w przypadkach zmiany określonych w nim danych.

W wyroku z dnia 21 września 2011 r., sygn. II GSK 871/10 (LEX nr 1135754), do którego odwołał się Rzecznik w uzasadnieniu wniosku, NSA stwierdził, że *zmiana treści zezwolenia na prowadzenie apteki może nastąpić w drodze decyzji zmieniającej wydawanej na podstawie art. 155 k.p.a. w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutyczne, gdyż ustawa z 2001 r. – Prawo farmaceutyczne rzeczywiście nie zawiera samodzielnej podstawy do zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki (również zmiany nazwiska przedsiębiorcy). Brak jest argumentów prawnych przemawiających za twierdzeniem (...), że możliwe byłoby dokonanie zmiany treści zezwolenia – decyzji administracyjnej w drodze czynności materialno-technicznej (aktualizacja nazwiska przedsiębiorcy w rejestrze).*

Zauważyć przy tym należy, że przytaczany wyrok dotyczył sprawy, w której osoba fizyczna wystąpiła o uaktualnienie danych zawartych w zezwoleniu na prowadzenie apteki, poprzez uwidocznienie w nim jej aktualnego nazwiska (w związku z jego zmianą w następstwie zawarcia związku małżeńskiego).

W uzasadnieniu tegoż wyroku NSA podniósł m.in., że przepisy k.p.a. przewidują tylko dwie instytucje prawno – procesowe dotyczące zmiany treści ostatecznej decyzji administracyjnej, tj. sprostowanie jej treści w trybie art. 113, jeżeli popełniono oczywistą omyłkę, oraz zmianę treści decyzji w drodze zastosowania art. 155. Zmiana ta dotyczyć przy tym może istotnych danych stanowiących element decyzji administracyjnej, wynikający z treści przepisów prawa materialnego stanowiącego podstawę jej wydania.

NSA zwrócił uwagę, że, w granicach wyznaczonych przepisami prawa, zmianie może ulec każdy z elementów decyzji administracyjnej, a nie jedynie zawarta w niej istota rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 102 pkt 1 Prawa farmaceutycznego, określenie podmiotu zezwolenia na prowadzenie apteki w przypadku osoby fizycznej powinno nastąpić poprzez wskazanie jej imienia,

nazwiska i adresu. Oznaczenie tegoż podmiotu w sposób przewidziany prawem jest więc ważnym elementem decyzji administracyjnej i wszelka zmiana tegoż oznaczenia (nazwiska przedsiębiorcy) wymaga dokonania zmiany zezwolenia.

NSA wskazał ponadto, że zgodnie z przepisami art. 37 i art. 107 Prawa farmaceutycznego przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie apteki zobowiązany jest zgłosić tego rodzaju zmianę oznaczenia podmiotu, albowiem ulega zmianie wpis do rejestru, o którym mowa w art. 107 ust. 1 Prawa farmaceutycznego, który może być dokonywany jedynie na podstawie decyzji administracyjnej (w tym przypadku decyzji zmieniającej).

Prawidłowe określenie adresata decyzji – podmiotu praw z niej nabytych – jest więc niewątpliwie istotnym elementem decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 99 ust. 1 i art. 102 Prawa farmaceutycznego.

Sąd uznał, że w sytuacji, gdy została wydana decyzja administracyjna o zmianie zezwolenia na prowadzenie apteki, to podlega ona opłacie na podstawie art. 105 ust. 2. Przepis ten nie przewiduje bowiem rozróżnienia zakresu zmiany decyzji i odniesienia do tego opłaty za zmianę. Jakakolwiek zatem zmiana decyzji o zezwoleniu na prowadzenie apteki rodzi obowiązek poniesienia opłaty.

Sąd nie podzielił poglądu, zgodnie z którym nie ma w ogóle potrzeby dokonywania zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki w przypadku zmiany danych osobowych podmiotu, na rzecz którego zezwolenie to zostało wydane.

W konsekwencji NSA stwierdził, iż w rozpatrywanej przez tenże Sąd sprawie przepisy art. 155 k.p.a. w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego zostały prawidłowo zastosowane w celu załatwienia wniosku o uaktualnienie danych w zezwoleniu na prowadzenie apteki.

Zauważyć należy, że, w kontekście dopuszczalności zastosowania przepisu art. 155 k.p.a. jako podstawy wydania decyzji zmieniającej zezwolenie na prowadzenie apteki, w uzasadnieniu omawianego wyroku NSA powołał się na wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2009 r., sygn. II GSK 985/08 (LEX nr 563514).

W tym ostatnim wyroku, dotyczącym zmiany zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej w związku ze zmianą nazwy przedsiębiorcy i jego siedziby, NSA stwierdził, że podstawą takiej zmiany może być jedynie art. 155 k.p.a.

Jednocześnie Sąd wskazał m.in., że przedmiotem postępowania określonego w art. 155 k.p.a. jest stwierdzenie istnienia przesłanek wymienionych w tym przepisie. Z treści tego przepisu nie wynika, aby jego zakres był ograniczony wyłącznie do rozstrzygnięcia, będącego jednym z elementów decyzji. Przepis ten wyraźnie stanowi, iż zmianie lub uchyleniu podlega decyzja administracyjna, którą pojmować należy w sposób materialnoprawny. W granicach wyznaczonych przez prawo zmianie może zatem ulec każdy z elementów decyzji administracyjnej, a nie jedynie zawarte w niej rozstrzygnięcie.

W wyroku z dnia 27 kwietnia 2010 r., sygn. VI SA/Wa 427/10 (LEX nr 620206) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie również wyraził pogląd, że podstawą do zmiany decyzji w przedmiocie zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki może być jedynie art. 155 k.p.a. Stwierdził przy tym, że, zgodnie z art. 102 Prawa farmaceutycznego, zezwolenie na prowadzenie apteki musi zawierać, w przypadku osoby fizycznej m.in. imię i nazwisko. Skoro elementem zezwolenia na prowadzenie apteki jest imię i nazwisko osoby fizycznej, a zainteresowany podmiot (osoba fizyczna) jest zobowiązany zmianę tego rodzaju zgłosić organowi, albowiem ulegają one ujawnieniu w rejestrze, o którym mowa jest w art. 107 ust. 1 Prawa farmaceutycznego, to ujawnienie tego rodzaju zmiany może być jedynie skutkiem zmiany decyzji administracyjnej. Zmiana nazwiska musi być uwzględniona w treści zezwolenia i nie jest to tylko techniczna zmiana danych osobowych. Zmianie ulega bowiem oznaczenie podmiotu, jako adresata określonych praw wynikających z decyzji. Prawidłowe określenie adresata decyzji jako podmiotu praw z niej nabytych jest nieodłącznym elementem decyzji administracyjnej.

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym prezentowane jest także odmienne stanowisko dotyczące zastosowania art. 155 k.p.a. w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego w przypadku zmiany danych dotyczących podmiotu, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie apteki.

W wyroku z dnia 26 listopada 2007 r., sygn. VII SA/Wa 1304/07 (LEX nr 452347), WSA w Warszawie wyraził mianowicie pogląd, iż art. 155 k.p.a. nie ma zastosowania do technicznej zmiany danych osobowych podmiotu uprawnionego z ostatecznej decyzji administracyjnej. Jeżeli przepisy administracyjnego prawa materialnego nie zawierają unormowań określających obowiązek lub prawo wymiany dokumentów, to nie jest dopuszczalne stosowanie w tym celu przepisów art. 155 k.p.a. Osoba wywodząca swe uprawnienie z decyzji zawierającej nieaktualne dane osobowe powinna wówczas równocześnie przedstawiać dokument stwierdzający zmianę tych danych, np. decyzję o zmianie imienia lub nazwiska.

Wyrok ten został wydany w sprawie dotyczącej zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki w związku ze zgłoszeniem przez osobę fizyczną prowadzącą aptekę zmiany adresu. Przy czym zgłoszenie to nie było skutkiem faktycznej zmiany miejsca zamieszkania tej osoby, lecz zmiany sposobu oznaczenia tegoż miejsca zamieszkania, tj. adresu, w następstwie uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, WSA stwierdził m.in., że nie ma podstaw do zmiany decyzji w trybie art. 155 k.p.a. z powodu zmiany danych osobowych adresata decyzji. Przepis ten ma zastosowanie do sytuacji, gdy ma dojść do zmiany rozstrzygnięcia w zakresie nabytych praw lub obowiązków wynikających z decyzji ostatecznej. Nie ma natomiast zastosowania do technicznej zmiany danych osobowych podmiotu uprawnionego z ostatecznej decyzji administracyjnej. Jeżeli przepisy administracyjnego prawa materialnego nie zawierają unormowań określających obowiązek lub prawo wymiany dokumentów, to nie jest dopuszczalne stosowanie w tym celu przepisów art. 155

k.p.a. Osoba wywodząca swe uprawnienie z decyzji zawierającej nieaktualne dane osobowe powinna wówczas równocześnie przedstawiać dokument stwierdzający zmianę tych danych, np. decyzję o zmianie imienia lub nazwiska.

W uzasadnieniu omawianego wyroku, WSA w Warszawie powołał się m.in. na pogląd wyrażony w wyroku NSA z dnia 20 kwietnia 2006 r., sygn. II OSK 769/05 (LEX nr 209463), w którym stwierdzono, iż *art. 155 k.p.a. ma zastosowanie do zmiany ostatecznego rozstrzygnięcia w zakresie nabytych na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej praw. W żadnym razie natomiast nie można tego przepisu zastosować do technicznej zmiany danych osobowych podmiotu uprawnionego z ostatecznej decyzji administracyjnej. Wyłącznie przepisy administracyjnego prawa materialnego mogą zawierać odpowiednie do regulowanych nimi kwestii unormowania określające zarówno obowiązek, jak i prawo wymiany wydawanych na ich podstawie rozstrzygnięć.*

Pogląd, zgodnie z którym przepis art. 155 k.p.a. nie może mieć zastosowania do technicznej zmiany danych osobowych podmiotu uprawnionego z ostatecznej decyzji administracyjnej, został też wyrażony w głosie krytycznej do powołanego wyroku NSA o sygn. II GSK 871/10 (*vide* – glosa B. Michnickiej do wyroku NSA z 21 września 2011 r., sygn. II GSK 871/10, Przegląd Prawa Publicznego z 2013 r., nr 9, str. 101 – 102). W publikacji tej podniesiono m.in., że w sytuacji, gdy ustawodawca nie przewidział w Prawie farmaceutycznym samodzielnej podstawy obligującej przedsiębiorcę do zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki w przypadku zmiany jego danych osobowych, nieuprawnione jest twierdzenie, że zmiana taka jest konieczna i wymagana.

W kontekście niniejszej sprawy wskazać należy, iż kwestia dopuszczalności zastosowania art. 155 k.p.a., jako podstawy prawnej zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, ze względu na zmianę określonych w tymże zezwoleniu danych, ma niewątpliwie wpływ na zastosowanie opłat przewidzianych w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego.

Jak już podniesiono w niniejszym stanowisku, zezwolenie na prowadzenie apteki jest decyzją administracyjną. Zmiana zezwolenia, o której mowa w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego, wymaga zatem wydania decyzji administracyjnej zmieniającej ostateczną decyzję administracyjną w postaci wydanego zezwolenia.

Przy przyjęciu, że przepis art. 155 k.p.a. nie ma zastosowania do *technicznej* zmiany danych osobowych podmiotu uprawnionego do prowadzenia apteki, nie dotyczącej zmiany ostatecznego rozstrzygnięcia w zakresie praw nabytych przez tenże podmiot na podstawie zezwolenia na prowadzenie apteki, nie dochodzi zatem do zmiany, o której mowa w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego. Nie powstałby więc obowiązek uiszczenia opłaty przewidzianej w tym przepisie, gdyż zmiana takich danych następowaloby jedynie w drodze czynności materialno – technicznych, tj. poprzez aktualizacje danych w rejestrze, a nie poprzez zmianę zezwolenia.

Odmienny pogląd, zgodnie z którym każda zmiana danych określonych w zezwoleniu na prowadzenie apteki, niezależnie od ich charakteru, daje podstawy do wydania w trybie art. 155 k.p.a. decyzji administracyjnej zmieniającej zezwolenie, skutkuje przyjęciem, iż w takim przypadku zawsze powstawałoby obowiązek uiszczenia opłaty przewidzianej w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego.

Stosunkowo niewielka liczba występujących w obrocie prawnym orzeczeń sądów administracyjnych, dotyczących przedstawionej problematyki oraz charakter tychże orzeczeń (są to wyroki NSA w zwykłym składzie trzech sędziów oraz prawomocne wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych), pozwala uznać, że, w zakresie dotyczącym opłat przewidzianych w zaskarżonym przepisie, nie ukształtowała się stabilna, jednolita i powtarzalna linia orzecznicza dotycząca dopuszczalności zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki na podstawie art. 155 k.p.a., obejmująca wszelkie zmiany określone w zezwoleniu na jej prowadzenie.

W szczególności nie można uznać, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym ukształtowała się taka wykładnia art. 155 k.p.a. w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego, zgodnie z którą w przypadku zmian w zezwoleniu na prowadzenie apteki wskazanych we wniosku przez RPO, tj. będących wyłącznie następstwem działań organów władzy publicznej, nie następuje zmiana zezwolenia na prowadzenie apteki, a tym samym nie powstaje obowiązek uiszczenia opłaty od tej zmiany. Wykładnia, przy której nie wystąpiłby – podniesiony we wniosku Rzecznika – problem konstytucyjności kwestionowanej regulacji.

Zauważyć należy, że, w istocie, tej kategorii zmian w zezwoleniu na prowadzenie apteki dotyczył tylko powołany wyrok WSA w Warszawie o sygn. VII SA/Wa 1304/07. Jak już wskazano, został on wydany na tle stanu faktycznego, w którym doszło do zmiany adresu osoby prowadzącej aptekę w wyniku stosownej uchwały organu władzy publicznej o zmianie nazwy ulicy.

W kontekście niniejszej sprawy podkreślić trzeba, że wskazana rozbieżność poglądów w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczy w istocie dopuszczalności zastosowania art. 155 k.p.a., tj. wydania na podstawie tego przepisu decyzji administracyjnej zmieniającej ostateczną decyzję administracyjną w postaci zezwolenia na prowadzenie apteki, gdy zmiana określonych w tymże zezwoleniu danych dotyczących przedsiębiorcy nie powoduje zmiany podmiotu prowadzącego aptekę ani nie wpływa w jakimkolwiek stopniu na jego zakres praw i obowiązków wynikających z zezwolenia.

Kwestia trybu, w jakim może nastąpić zmiana zezwolenia na prowadzenie apteki i dopuszczalności zastosowania art. 105 k.p.a. jako podstawy prawnej tej zmiany w przypadku zmian danych określonych w zezwoleniu na prowadzenie apteki, niezależnie od tego jakich danych dotyczy zmiana, nie jest jednak przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie.

Tym samym kwestia braku stałej, powtarzalnej i powszechnej praktyki sądowej dotyczącej stosowania art. 155 k.p.a. we wskazanym zakresie, wydaje się nie stanowić przesłanki uniemożliwiającej rozpoznanie przez Trybunał Konstytucyjny niniejszej sprawy.

W niniejszej sprawie Rzecznik nie wnioskuję bowiem o merytoryczną kontrolę prawidłowości stosowania przez sądy art. 155 k.p.a. w zw. z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest tylko i wyłącznie art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego (przewidujący pobranie opłaty za zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki, nie różnicując zakresu czy też rodzaju tej zmiany), a w zakresie, w jakim nakazuje pobranie opłaty za zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki, gdy zmiana ta została spowodowana wyłącznie działaniami organów władzy publicznej.

Z uwagi na tak określony przedmiot kontroli, niezależnie od przedstawionych wątpliwości interpretacyjnych w orzecznictwie sądów administracyjnych, dotyczących dopuszczalności i trybu dokonywania zmian w zezwoleniu na prowadzenie apteki, wydaje się, że dopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie niniejszej sprawy przez Trybunał Konstytucyjny.

Oceniając zasadność zarzutów podniesionych przez Rzecznika w niniejszej sprawie, zauważyć trzeba, że, zgodnie z art. 102 Prawa farmaceutycznego, zezwolenie na prowadzenie apteki powinno zawierać:

- 1) nazwę i siedzibę podmiotu, na rzecz którego zostało wydane zezwolenie, a w przypadku osoby fizycznej imię, nazwisko i adres;
- 2) gminę, na obszarze której apteka ma być utworzona;
- 3) adres prowadzenia apteki;
- 4) nazwę apteki, o ile taka jest nadana;
- 5) numer zezwolenia na prowadzenie apteki;
- 6) termin ważności zezwolenia na prowadzenie apteki, jeżeli jest oznaczony;
- 7) podstawowe warunki prowadzenia apteki.

W myśl zaś art. 37a Prawa farmaceutycznego, przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie apteki, zobowiązany jest do zgłaszania wojewódzkiemu inspektorowi farmaceutycznemu wszelkich zmian danych określonych w tym zezwoleniu. Przedmiotowy obowiązek dotyczy wszystkich danych, o których mowa w art. 102 Prawa farmaceutycznego. W tym zakresie przepisy Prawa farmaceutycznego nie zawierają bowiem żadnych wyjątków.

Zgodnie z art. 107 ust. 4 Prawa farmaceutycznego, zmiana zezwolenia na prowadzenie apteki wymaga przy tym wprowadzenia stosowanych zmian w rejestrze zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych, punktów aptecznych prowadzonym przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego.

Rejestr ten zawiera m.in. informacje stanowiące treść zezwoleń na prowadzenie apteki, tj. dane określone w art. 102 Prawa farmaceutycznego.

Na marginesie jedynie zauważyć należy, że przepisy Prawa farmaceutycznego nie określają, w jakim terminie od zaistnienia zmiany ma być ona zgłoszona właściwemu organowi (*vide* – M. Kondrat [w:] *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, pod red. M. Kondrat, Wydawnictwo ABC, Warszawa 2009 r., str. 581).

Jak zasadnie zauważył RPO, konieczność zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki może być następstwem działań podejmowanych wyłącznie przez organy władzy publicznej.

Dotyczy to sytuacji, w której zmiana danych określonych w zezwoleniu jest wynikiem:

- wydania przez Radę Ministrów, na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rozporządzenia o: utworzeniu, połączeniu, podzieleniu albo zniesieniu gminy i ustaleniu jej granic; nadaniu gminie lub miejscowości statusu miasta i ustaleniu jego granic; ustaleniu i zmianie nazwy gminy;

- podjęcia przez radę gminy, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, uchwały w sprawie nazw ulic i placów będących drogami

publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260);

– wydania przez ministra do spraw administracji i cyfryzacji, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o urzędowych nazwach miejscowości, rozporządzenia o ustaleniu, zmianie lub zniesieniu urzędowej nazwy miejscowości.

W przypadkach tego rodzaju działań organów władzy publicznej, zmiana danych dotyczących oznaczenia miejsca zamieszkania osoby fizycznej bądź siedziby innego podmiotu uprawnionego do prowadzenia apteki, oznaczenia gminy na obszarze której została utworzona apteka oraz adresu prowadzenia apteki – jest wynikiem działań organów władzy publicznej, podejmowanych w granicach i na podstawie przysługujących im uprawnień.

Zmiany te nie są wynikiem działań i są niezależne od woli podmiotów, na rzecz których zostało wydane zezwolenie na prowadzenie apteki.

Podmioty, które w celu uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki uiściły już opłatę przewidzianą w art. 105 ust. 1 Prawa farmaceutycznego (w roku 2014 w wysokości 8400 zł), nie są zatem w stanie przewidzieć i nie mają bezpośredniego wpływu na późniejszą zmianę zawartych w nim danych, będącą efektem działania organów władzy publicznej.

Zmiana danych określonych w zezwoleniu na prowadzenie apteki, będąca – co należy ponownie podkreślić – wyłącznie wynikiem działania organów władzy publicznej, skutkuje zmianą tegoż zezwolenia, w wyniku czego na podmiot zgłaszający zmianę nakładany jest obowiązek uiszczenia opłaty, zgodnie z art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego.

Kwestionowana regulacja staje się w ten sposób swoistą pułapką dla podmiotu prowadzącego aptekę, który jest obowiązany uiścić opłatę od zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, pomimo iż zmiana ta nie wynika z jakichkolwiek jego działań i jest od niego niezależna. Jest zaś następstwem tylko i wyłącznie działań normodawczych organów władzy publicznej.

Kwestionowana regulacja naraża zatem podmioty, które uzyskały pozwolenie na prowadzenie apteki, na finansowe i prawne skutki działań organów władzy publicznej, których nie byli w stanie przewidzieć w toku prowadzonej działalności. Regulacja ta nie zakłada pełnej przewidywalności co do tego, w jakim stopniu jej realizacja może wpłynąć na ukształtowanie się pozycji prawnej jednostki w sytuacji, gdy dojdzie do zmian danych określonych w zezwoleniu na prowadzenie apteki tylko i wyłącznie w następstwie działań organów władzy publicznej, niezależnych od woli jednostki.

Z uwagi na wysokość opłaty przewidzianej w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego (wynoszącą obecnie 4200 zł), należy przy tym uznać, iż jest to znaczne obciążenie finansowe, mogące mieć wpływ na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie prowadzenia apteki. W skrajnych zaś przypadkach (przy aptekach o ograniczonej wielkości obrotów), może wpływać na płynność finansową prowadzonej działalności gospodarczej.

W kontekście niniejszej sprawy odnieść należy się także do charakteru prawnego opłat, przewidzianych w art. 105 Prawa farmaceutycznego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że opłaty publiczne są świadczeniami pieniężnymi, powszechnymi, bezzwrotnymi, ustalonymi jednostronnie przez państwo, które przeznaczane są na cele publiczne albo związane są z realizacją takich celów, i które jako dochody publiczne, przymusowe mogą być pobrane w drodze egzekucji administracyjnej. Odpłatność opłat wynika z tego, iż pobierane są one w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych i dokonywane są w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. W klasycznej postaci opłaty odznaczają się pełną ekwiwalentnością, co oznacza, że wartość świadczenia administracyjnego odpowiada wysokości pobranej opłaty. Niekiedy opłata publiczna ma charakter opłaty za udzielenie prawa. Korzyścią w tym wypadku jest udzielenie prawa do

prowadzenia działalności gospodarczej w dziedzinie, która została objęta reglamentacją. Trudno jednak w wypadku tego rodzaju opłat oszacować stopień ekwiwalencji uzyskiwanego od państwa świadczenia. Z pewnością wysokość opłat nie stanowi jedynie rekompensaty kosztów poniesionych przez państwo w związku z realizacją świadczenia, o które ubiega się podmiot (jak to ma miejsce w wypadku klasycznych opłat administracyjnych). Uzasadnieniem dla wysokich stawek opłat koncesyjnych może być wielkość korzyści, jakie koncesjonariusz może uzyskać z tytułu prowadzenia działalności podlegającej koncesji. Precyzyjniej byłoby jednak w tym wypadku mówić o korzyści wynikającej z dostępu do rynku reglamentowanego przez państwo, czyli korzyści uzyskania swego rodzaju uprzywilejowanej względem innych podmiotów pozycji pozwalającej na osiągnięcie zysków (działalność podlegająca koncesjonowaniu, jak każda inna działalność gospodarcza, podlega bowiem ryzyku, w związku z czym może nie przynieść korzyści w postaci oczekiwanych zysków) [vide – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 10 grudnia 2002 r., sygn. P 6/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 91; 17 stycznia 2006 r., sygn. U 6/04, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 3; 16 marca 2010 r., sygn. K 24/08 i 19 lipca 2011 r., sygn. P 9/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 59 oraz P. Smoleń, *Opłaty [w:] W. Wójtowicz (red.), A. Gorgol, A. Kuś, A. Niezgoda, P. Smoleń, Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2002, str. 257-258).

Opłata, o której mowa w art. 105 Prawa farmaceutycznego, ma cechy opłaty publicznej. Jest to świadczenie ustanowione w drodze przepisów ustawowych, ma charakter publicznoprawny, powszechny (dotyczy wszystkich podmiotów prowadzących działalność w zakresie prowadzenia aptek), przymusowy (uiszczenie opłaty nie zależy od woli podmiotu zobowiązanego), a przychody z opłaty są przeznaczone na realizację celów publicznych, stanowiąc dochód budżetu państwa.

Wysokość tej opłaty zawiera element rekompensaty kosztów, jakie organ administracji poniósł w związku z procedurą wydania zezwolenia na prowadzenie

apteki oraz element stanowiący w istocie koszt dopuszczenia do rynku usług farmaceutycznych.

Przewidzianą w art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego opłatę należy zaś traktować jako *sui generis* opłatą publiczną za czynność polegającą na dokonaniu przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki.

Nie można przy tym uznać, że przewidziana w kwestionowanej regulacji opłata jest uzasadniona uzyskaniem przez uprawniony podmiot świadczenia w postaci zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, w następstwie wydania stosownej decyzji przez organ administracji.

Po raz kolejny należy podkreślić, iż konieczność zmiany zezwolenia w sytuacjach wskazanych we wniosku Rzecznika jest następstwem tylko i wyłącznie określonych działań organów władzy publicznej, powodujących zmiany elementów zezwolenia wskazanych w art. 102 ust. pkt 1, 2 i 3 Prawa farmaceutycznego.

Przy braku zmian wywołanych takimi działaniami organów władzy publicznej, podmiot posiadający zezwolenie na prowadzenie apteki nie miałby powodu zgłaszać jego zmiany, a w konsekwencji nie doszłoby do dokonania przez organ administracji (wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego) czynności w postaci wydania decyzji o zmianie zezwolenia na prowadzenie apteki. Należy przy tym zwrócić uwagę, że niewystąpienie przez przedsiębiorcę ze stosownym wnioskiem o dokonanie zmiany w treści zezwolenia, stanowiłoby naruszenie przepisu art. 37a Prawa farmaceutycznego.

Wskazać ponadto należy, co zasadnie podniósł RPO, że działania organów władzy publicznej, polegające na zmianach administracyjnych dotyczących podstawowych jednostek samorządu terytorialnego (utworzenie, podzielenie, połączenie, zniesienie gmin), zmianach nazw miejscowości oraz ulic i placów, są podejmowane na rzecz danej wspólnoty (ogółu jej mieszkańców). Nie są zaś podejmowane w interesie czy też na rzecz konkretnego podmiotu, w związku z

prowadzeniem przez niego działalności w postaci prowadzenia apteki. Z tych względów brak jest związku uzasadniającego obciążenie tego podmiotu skutkami finansowymi zmian będących (nawet pośrednio) skutkiem takich działań.

W tej sytuacji, nałożenie przez ustawodawcę na przedsiębiorcę obowiązku uiszczenia opłaty za czynność urzędową dokonaną przez wojewódzkiego inspektora sanitarnego, w wyniku której podmiot posiadający zezwolenie na prowadzenie apteki otrzymał świadczenie publicznoprawne w postaci decyzji o zmianie zezwolenia, stanowi naruszenie zasady lojalności państwa wobec obywatela.

Dodatkowo wskazać trzeba, że będące następstwem działań normodawczych organów władzy publicznej zmiany w treści zezwolenia na prowadzenie apteki, dotyczące nazw ulic czy miejscowości, nie wiążą się ze zmianą podmiotu prowadzącego aptekę ani też z faktyczną zmianą jego miejsca zamieszkania, (siedziby) czy też miejsca prowadzenia apteki. Są to zmiany o charakterze formalnym, dotyczące jedynie oznaczenia wskazanych miejsc. W związku z tym, przy zmianie zezwolenia na prowadzenie apteki nie zachodzi konieczność rzeczywistej modyfikacji określonych w nim warunków prowadzenia działalności gospodarczej, do nowego stanu faktycznego.

Okoliczność ta przemawia za uznaniem, że przewidziana w kwestionowanej regulacji opłata (w wysokości odpowiadającej połowie pięciokrotności minimalnego wynagrodzenia) nie znajduje uzasadnienia w charakterze czynności polegającej na zmianie zezwolenia na prowadzenie apteki.

Nie można przy tym uznać, że opłata przewidziana w kwestionowanej regulacji zawiera także element stanowiący w istocie koszt uzyskania dostępu do rynku reglamentowanego, jakim jest rynek usług farmaceutycznych – co mogłoby ewentualnie uzasadniać znaczną wysokość tejże opłaty.

Podmiot, który zobowiązany jest na podstawie kwestionowanej regulacji do uiszczenia opłaty za zmianę w treści zezwolenia na prowadzenie apteki będącą

skutkiem działań organów władzy publicznej, uiszczył już bowiem opłatę za dostęp do prowadzenia działalności reglamentowanej przy uzyskaniu tegoż pozwolenia.

Niezależnie od powyższego zauważyć wypada, że w obowiązującym stanie prawnym występują regulacje, w których ustawodawca starał się wprowadzić mechanizmy zapobiegające obciążeniu obywateli kosztami czynności organów administracji, będących następstwem zmian administracyjnych spowodowanych działaniami organów władzy publicznej.

Zgodnie z art. 79 b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.), w przypadku gdy zmiana stanu faktycznego w zakresie adresu właściciela lub posiadacza pojazdu, wymagająca wydania nowego dowodu rejestracyjnego pojazdu, spowodowana została zmianami administracyjnymi, rada powiatu może, w drodze uchwały, zmniejszyć opłatę lub zwolnić od jej uiszczenia osoby obowiązane do ubiegania się o wydanie tego dokumentu.

Wskazać ponadto należy, że w projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (druk nr 2656, Sejm VII kadencji), w art. 18 proponuje się dodanie w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym art. 79 c w brzmieniu:

Art. 79 c. W przypadku utworzenia, połączenia, podzielenia lub zniesienia powiatów dowody rejestracyjne, pozwolenia czasowe, tablice rejestracyjne, znaki legalizacyjne i nalepki kontrolne wydane przed dniem wejścia w życie przepisów tworzących, łączących, dzielących lub znoszących powiaty zachowują ważność.

W uzasadnieniu tegoż projektu wskazuje się, iż rozwiązanie to ma być wprowadzone ze względu na to, że koszty związane z wydaniem nowego dowodu rejestracyjnego oraz oznaczeń pojazdu, w sytuacji zmian administracyjnych (utworzenia, połączenia, podzielenia, zniesienia powiatów) ponosiliby właściciele pojazdów.

W świetle przedstawionej argumentacji należy przyjąć, że kwestionowana regulacja prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady lojalności państwa

wobec jednostki. Wydaje się przy tym, że za usprawiedliwione należy przyjąć oczekiwanie ze strony obywatela (jednostki), iż nie będzie obciążany kosztami czynności administracyjnych związanych ze zmianą zezwolenia na prowadzenie apteki, o dokonanie których wystąpił przestrzegając obowiązującego prawa, w sytuacji gdy zmiana ta jest następstwem zmiany danych określonych w tymże zezwoleniu będących skutkiem działań organów władzy publicznej, niezależnych od jego woli.

Zasadne jest zatem uznanie, że art. 105 ust. 2 Prawa farmaceutycznego w zakresie, w jakim ma zastosowanie do zmian w treści zezwolenia na prowadzenie apteki, niezwiązanych ze zmianą podmiotu prowadzącego aptekę oraz zakresu jego praw i obowiązków wynikających z zezwolenia, a będących następstwem działań organów władzy publicznej podejmowanych niezależnie od tego podmiotu, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego