

GLOSY

Dr Adam Ostapski

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0002-9365-9415

e-mail: adam.ostapski@uwr.edu.pl

Kompetencje nadzorcze Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej – glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9.02.2023 r., II GSK 1595/22

Supervisory competences of the State Pharmaceutical Inspectorate – commentary to the judgement of the Supreme Administrative Court file of 9 February 2023, no. II GSK 1595/22

Streszczenie

Wezwanie przez organ Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej do przekazania (okazania) przez przedsiębiorcę dokumentów może być sformułowane na podstawie różnych przepisów prawa, i niekoniecznie w ramach prowadzonej inspekcji czy kontroli, co determinuje konsekwencje niezadośćuczynienia jemu. Celem glosy jest zasadniczo krytyczne odniesienie się do prezentowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny interpretacji art. 37at ust. 8 ustawy z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne stanowiącego jedną z podstaw prawnych do sprawowania nadzoru (dozoru), a nie jedynie inspekcji albo kontroli, reglamentowanej działalności gospodarczej przez organy Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej.

Słowa kluczowe: kontrola, dozór, nadzór, Państwowa Inspekcja Farmaceutyczna, działalność gospodarcza

JEL: K23

Abstract

The purpose of the gloss is basically a critical evaluation presented by Supreme Administrative Court to the interpretation art. 37at para. 8 Act of 6 September 2001 – Pharmaceutical Law, which is one of the legal bases for supervising regulated economic activity by the organs of the State Pharmaceutical Inspection. Summons by the State Pharmaceutical Inspection to submit documents by entrepreneur may be based on various legal provisions, which determine the consequences of non-compliance.

Keywords: control, inspection, supervision, State Pharmaceutical Inspection, economic activity

Stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego

Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), po rozpoznaniu 9.02.2023 r. na rozprawie w Izbie Gospodarczej – przy udziale Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców – skargi kasacyjnej przedsiębiorcy od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7.04.2022 r., V SA/Wa 4031/21, w sprawie ze skargi na decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego „z [...] czerwca 2021 r.”

w przedmiocie kary pieniężnej za nieprzekazanie dokumentacji związanej z prowadzeniem apteki ogólnodostępnej, wyrokiem z 9.02.2023 r., II GSK 1595/22¹, uchylił zaskarżony wyrok, zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego z „[...] stycznia 2021 r.”, oraz umorzył postępowanie administracyjne. Główny Inspektor Farmaceutyczny nałożył administracyjną karę pieniężną na przedsiębiorcę, gdyż ten nie przedstawił terenowemu organowi PIF dokumentacji na wezwanie skierowane w ramach postępowania administracyjnego

„w sprawie naruszenia art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne” (wszczętego z urzędu).

Sąd drugiej instancji stwierdził, że z treści art. 127b ust. 1a ustawy z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne² jednoznacznie wynika, iż ustawodawca wiąże możliwość nałożenia sankcji pieniężnej w niej przewidzianej tylko z nieprzekazaniem dokumentacji, wbrew art. 37at ust. 8 tej ustawy. Sąd pierwszej instancji powinien więc – jak podkreślono w komentowanym orzeczeniu – dostrzec, że rolą organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej było „rozważenie” podstawy prawnej wezwania i – w konsekwencji – „zasadności” żądania przekazania określonej w wezwaniu dokumentacji.

NSA uznał wykładnię art. 37at ust. 8 P.f., która prowadzi do wniosku, że obowiązek wydania żądanych dokumentów spoczywa na przedsiębiorcy nie tylko w ramach przeprowadzonej u niego inspekcji i kontroli działalności, na którą zostało wydane zezwolenie, ale także poza nimi, za błędną. Argumentował to stanowisko tym, że odkodowanie zakresu dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością wymaga uwzględnienia tego, iż obowiązek przedstawienia dokumentów na wezwanie organu PIF został uregulowany w jednej z jednostek redakcyjnych art. 37at P.f. normujących kwestie dotyczące inspekcji i kontroli działalności gospodarczej, na którą zostało wydane zezwolenie przez organ zezwalający. W pełni zasadna jest zatem jego interpretacja z uwzględnieniem wykładni systemowej (wewnętrznej), jak zaakcentował NSA. W rozpoznawanej przez NSA sprawie wezwania nie skierowano do przedsiębiorcy w ramach inspekcji czy kontroli działalności gospodarczej w rozumieniu art. 37at ust. 1–2 P.f. Sąd drugiej instancji „nie znalazł” przekonujących argumentów, aby unormowanie zawarte w ostatnim z ustępów art. 37at P.f. (ust. 8) odczytywać w oderwaniu od wyrażnie określonego „tym przepisem” uprawnienia organu zezwalającego do inspekcji lub kontroli działalności gospodarczej.

NSA wskazał również, że nie bez znaczenia dla kierunku wykładni art. 37at ust. 8 P.f. jest też cel tej regulacji wynikający z uzasadnienia projektu ustawy z 10.05.2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów oraz niektórych innych ustaw³, którą dodano do Prawa farmaceutycznego to unormowanie. W tym zakresie Sąd drugiej instancji uznał, że zakres zastosowania art. 37at ust. 8 P.f. „jest zawężony”, gdyż celem noweli, którą dodano tę regulację do Prawa farmaceutycznego, „było zapewnienie bardziej skutecznego funkcjonowania i lepszego monitorowania przewozu towarów wskazanych w ustawie”, zaś „w ramach celów szczegółowych” – „obowiązek ten będzie odnosił się do wszystkich rodzajów działalności gospodarczej, która reglamentowana jest w przepisach ustawy Prawo farmaceutyczne” i pozwole na monitorowanie przewozu i wprowadzania do obrotu produktów leczniczych.

Na koniec NSA dodał, biorąc pod uwagę okoliczności, w jakich wystosowano do przedsiębiorcy żądanie na podstawie art. 37at ust. 8 P.f., że przepis art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. zawiera normę kompetencyjną skierowaną do organu prowa-

dzącego postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej zakazującą wydawania nowego zezwolenia podmiotowi posiadającemu już 1% aptek w województwie i – jako taki – nie może znaleźć zastosowania „w innym postępowaniu” administracyjnym.

Ocena argumentacji NSA

Z zasadniczymi argumentami NSA nie sposób się zgodzić, z przyczyn wskazanych poniżej.

Państwowa Inspekcja Farmaceutyczna (dalej: PIF), usytuowana – w formie organów administracji publicznej i ich aparatów pomocniczych – w strukturach administracji rządowej na szczeblu centralnym i terenowym, wykonuje w imieniu państwa materialnoprawny nadzór (dozór) farmaceutyczny (ustawodawca dla określenia istoty działalności tej części administracji publicznej użył zwrotu „sprawuje nadzór”⁴). Aktywność organów PIF nie ogranicza się do kontrolowania, tj. do podejmowania czynności sprowadzających się do ustalenia zgodności działań kontrolowanego z wzorcami i standardami prawnymi lub pozaprawnymi (gdy prawo do nich odsyła), formułowania wniosków, ocen czy zaleceń w celu usunięcia stwierdzonych uchybień (naruszeń norm) oraz wprowadzenia usprawnień⁶. „Jest to w istocie materialnoprawny dozór farmaceutyczny sprowadzający się do pilnowania zgodności czyjegós działania z przyjętymi normami prawnymi i pozaprawnymi, w ramach którego administrujący mogą władczo oddziaływać na inne podmioty (jego istnienie jest motywowane potrzebą zapewnienia przez państwo pewności i bezpieczeństwa obrotu produktami leczniczymi i wyrobami medycznymi – u jego podstaw leżą względy przedmiotowe)” (Ostapski, 2022b, s. 724). Określenie „dozór” wiąże się „z cechą bezpośredniości oddziaływania, natomiast w przypadku nadzoru bardziej dostrzegać można cechę zwierzchnictwa” (Jagielski, 2012, s. 40) i z tej przyczyny zdaje się trafniejsze do opisanie roli PIF (sedna jej funkcjonowania), gdyż „działania organów PIF nie mogą prowadzić do zastępowania podmiotów prowadzących nadzorowaną działalność” (Ostapski, 2022, s. 724) czy przybrać postaci wydawania im poleceń co do sposobu wykonywania przez nich działalności. Nie jest to niewątpliwie nadzór ustrojowy (organizacyjny), przez który w literaturze prawa administracyjnego rozumie się zachodzący wyłącznie między organami administracji publicznej sposób oddziaływania zakładający dopuszczalność wystąpienia władczej interakcji, czyli władczej ingerencji w działalność organu podporządkowanego, przybierający postać nadzoru hierarchicznego (kierownictwa) albo nadzoru weryfikacyjnego (Lisowski, 2022, s. 443–448)⁷. Adresatami aktów i czynności podejmowanych przez organy PIF, tj. przez Głównego Inspektora Farmaceutycznego i wojewódzkich inspektorów farmaceutycznych, są co do zasady przedsiębiorcy prowadzący reglamentowaną działalność gospodarczą. Działalność PIF – stosownie do art. 108 ust. 1 P.f. – ma zabezpieczyć (ochronić) interes społeczny w zakresie bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi przy stosowaniu produktów leczniczych i wyrobów me-

dycznych znajdujących się w hurtowniach farmaceutycznych, aptekach ogólnodostępnych, szpitalnych i zakładowych, działach farmacji szpitalnej, punktach aptecznych i placówkach obrotu pozaaptecznego (sklepach zielarsko-medycznych, sklepach specjalistycznych zaopatrzenia medycznego i sklepach ogólnodostępnych). Wolą ustawodawcy PIF zobowiązana jest realizować istotne zadania w zakresie ochrony zdrowia, w tym zapewnić urzeczywistnianie polityki zdrowotnej państwa w zakresie mieszczącym się w gestii jej organów na podstawie i w granicach obowiązującego prawa, a w centrum jej uwagi powinien być pacjent – ta perspektywa determinuje działania i kierunek interpretacji przepisów prawa stosowanych przez organy PIF⁸. „Działania podejmowane przez organy Inspekcji Farmaceutycznej – w ramach sprawowanego nadzoru – stanowią zasadniczo przejaw realizacji funkcji policyjnej, ponieważ pozwalają na odsunięcie niebezpieczeństwa dla dóbr prawnie chronionych, jakimi są zdrowie i życie człowieka, poprzez kontrolowanie przestrzegania nakazów i zakazów określonych aktami generalnymi i indywidualnymi oraz – w razie stwierdzenia nieprawidłowości – podejmowanie władczych działań [...]” (Ostapski, 2022b, s. 725; zob. też Szewczyk, 1997, s. 19), w tym stosowanie pieniężnych sankcji administracyjnych⁹. Organy PIF wykonują również funkcję reglamentacyjną, rozstrzygając w tym zakresie w szczególności sprawy udzielania zezwoleń na prowadzenie określonych rodzajów działalności gospodarczej¹⁰.

Biorąc pod uwagę wspomniane wcześniej *ratio legis* działania PIF, jej organy powinny być wyposażone w kompetencje (instrumenty) i zasoby pozwalające im na skuteczne sprawowanie nadzoru (dozoru) w sposób ciągły, w tym przy wykorzystaniu zdobyczy rozwoju technologicznego. Takie są też oczekiwania społeczne. Konieczność dbania o uniemożliwienie narażenia życia i zdrowia pacjentów bez wątpienia mieści się w interesie publicznym, niezależnie od tego, jak tenże interes zdefiniujemy, i ma pierwszeństwo przed zasadą wolności działalności gospodarczej. Potrzeby ochrony życia i zdrowia ludzkiego nie można pominąć przy interpretowaniu przepisów określających kompetencje nadzorcze organów PIF. Należy w tym zakresie brać pod uwagę następstwa przyjętej wykładni przepisów prawa i ważyć wartości chronione prawem. Bez wątpienia aksjologiczne uwarunkowania (motywacje) funkcjonowania PIF są ważną determinantą kreowania przez prawodawców zakresu kompetencji nadzorczych jej organów. Podstawy prawne do wykonywania nadzoru (dozoru) materialnoprawnego, jako sprawowanego wobec podmiotów niepodporządkowanych hierarchicznie, muszą stanowić przedmiot regulacji przepisów prawa powszechnie obowiązującego, choć niekoniecznie w całości rangi ustawy.

Działalność nadzorcza organów PIF (w szerokim ujęciu) obejmuje przede wszystkim przeprowadzanie inspekcji¹¹ i kontroli¹², podejmowanie decyzji administracyjnych, a także wydawanie zaświadczeń potwierdzających spełnienie określonych wymogów (Ostapski, 2022b, s. 725). W ramach procedur wskazanych w zdaniu poprzednim organ PIF gromadzi dokumenty, informacje lub dane na podstawie przepisów Prawa farmaceutycznego¹³ albo regulacji ustawy

z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴, jeśli postępowanie w administracji jest prowadzone na zasadach i w trybie określonych w Kodeksie¹⁵.

W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że przeprowadzający inspekcję albo kontrolę, działając w imieniu właściwego organu PIF¹⁶, jest uprawniony w jej trakcie do żądania ustnych lub pisemnych wyjaśnień, okazania dokumentów lub innych nośników informacji oraz udostępnienia danych mających związek z przedmiotem inspekcji lub kontroli, a także – do badania dokumentów odnoszących się do przedmiotu inspekcji lub kontroli (art. 37at ust. 3 pkt 2–3 P.f.; zob. też art. 119 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2 i ust. 3 P.f.). „Obowiązek wykazania prawidłowości obrotu, gromadzenia w tym zakresie zapotrzebowań, faktur, recept obciąża przedsiębiorcę, który prowadzi tę działalność regulowaną. Jeżeli strona nie współpracuje z organem kontrolującym, podaje mu niepełne lub nieprawdziwe informacje, to jest to okoliczność obciążająca danego przedsiębiorcę”¹⁷. Osoby zobligowane do zadośćuczynienia żądaniu przeprowadzającego inspekcję albo kontrolę muszą niezwłocznie spełnić ciążący na nich obowiązek przedstawienia dokumentów, informacji lub danych. W przypadku obiektywnej przeszkody usprawiedliwiającej niemożność natychmiastowego wykonania żądania inspekcjonującego albo kontrolującego, tenże może „przedłużyć” termin jego realizacji, jednak maksymalnie do dnia zakończenia inspekcji albo kontroli, gdyż w protokole z kontroli albo raporcie z inspekcji należy zawrzeć w szczególności opis poczynionych ustaleń i dowodów, na których podstawie ich dokonano (art. 122e ust. 2 pkt 6–7 P.f.). Według art. 59 ust. 6 ustawy z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹⁸ w przypadku wniesienia przez przedsiębiorcę sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania czynności kontrolnych organ kontroli może, w drodze postanowienia, dokonać zabezpieczenia dowodów mających związek z przedmiotem i zakresem kontroli na czas rozpatrzenia sprzeciwu. Zabezpieczeniu podlegają dokumenty, informacje, próbki wyrobów oraz inne nośniki informacji, jeżeli stanowią lub mogą stanowić dowód w toku kontroli. Co ważne, udaremnienie (uniemożliwienie) lub utrudnianie wykonywania czynności służbowych/urzędowych w czasie inspekcji albo kontroli stanowi przestępstwo (art. 132 P.f.) i – jednocześnie – fakultatywną przesłankę do cofnięcia zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, apteki ogólnodostępnej albo punktu aptecznego (odpowiednio na podstawie: art. 81 ust. 2 pkt 1 P.f.; art. 103 ust. 2 pkt 2 P.f.; art. 70 ust. 4, w związku z art. 103 ust. 2 pkt 2 P.f.). W niektórych „skrajnych” sytuacjach negatywna postawa przedsiębiorcy prowadzącego detaliczny obrót lekami świadczy jednocześnie o niedawaniu już przez niego rękami należytego prowadzenia apteki ogólnodostępnej/punktu aptecznego, co obliguje do cofnięcia zezwolenia (odpowiednio na podstawie: art. 37ap ust. 1 pkt 2, w związku z art. 101 pkt 4 P.f.; art. 37ap ust. 1 pkt 2 i art. 70 ust. 4, w związku z 101 pkt 4 P.f.).

Poczynione wyżej uwagi nie oznaczają, że organy PIF – poza ramami (planowej albo niezapowiedzianej/doraźnej) inspekcji albo kontroli, postępowania administracyjnego czy innego uregulowanego prawem administracyjnym postępowania – nie mogą podejmować względem podmiotów nad-

zorowanych czynności nadzorczych mających na celu pozyskanie dokumentów, informacji lub danych odnoszących się do działalności prowadzonej przez podlegającego nadzorowi, niezbędnych do wykonywania przysługujących im kompetencji nadzorczych (niekoniecznie w każdym przypadku powiązanych bezpośrednio z planowaną albo niezapowiedzianą inspekcją albo kontrolą). Kompetencje do podejmowania takich aktywności (stosowania środków faktycznych nadzoru/dozoru) mają bowiem umocowanie w przepisach materialnego prawa administracyjnego.

Celem wykazania słuszności poglądu wyrażonego w poprzednim akapicie należy przywołać w pierwszej kolejności następujące regulacje (ograniczono się do tych, które uprawniają wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego do sformułowania żądania przedstawienia przez administrowanego dokumentów lub informacji, biorąc pod uwagę okoliczności sprawy załatwionej decyzjami uchylonymi w postępowaniu sądownoadministracyjnym przez NSA):

W myśl art. 36z ust. 3 P.f. podmiot odpowiedzialny jest obowiązany do przedstawienia innych informacji dotyczących dostępności produktu leczniczego związanych z informacjami określonymi w art. 36z ust. 2 P.f., na żądanie m.in. organów PIF, w terminie 2 dni roboczych od momentu otrzymania żądania, w zakresie w nim określonym.

Stosownie do art. 68 ust. 3i P.f. na każde żądanie organów Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej podmiot prowadzący aptekę ogólnodostępną albo punkt apteczny prowadzący wysyłkową sprzedaż produktów leczniczych udostępnia wydruki z ewidencji zamówień produktów leczniczych sprzedanych w drodze wysyłkowej, zgodnie z zakresem określonym w żądaniu.

Zgodnie z art. 119 ust. 3 w związku z art. 119 ust. 1 pkt 1a P.f. określani w tych przepisach pracownicy wojewódzkiego inspektoratu farmaceutycznego, działający w imieniu organu PIF w ramach upoważnienia administracyjnego, mogą wystąpić przed kontrolą z wezwaniem do przekazania dokumentów niezbędnych do jej przeprowadzenia. Ta regulacja znajduje zastosowanie wyłącznie przed kontrolą zapowiedzianą.

Stosownie do § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 27.10.2022 r. w sprawie podstawowych warunków prowadzenia apteki¹⁹, kierownik apteki przekazuje wojewódzkiemu inspektorowi farmaceutycznemu na jego żądanie informacje o obrocie określonymi produktami leczniczymi, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, surowcami farmaceutycznymi i wyrobami medycznymi i o ich stanie posiadania. Informacje, o których mowa w zdaniu poprzednim, kierownik apteki przekazuje nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania żądania, w postaci papierowej lub w postaci elektronicznej, przy zastosowaniu formatu pliku wskazanego przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego (§ 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie podstawowych warunków prowadzenia apteki). Kierownik apteki działa w takim przypadku w imieniu nadzorowanego podmiotu posiadającego uprawnienie do prowadzenia apteki.

Warto w tym miejscu dodać jeszcze, że wojewódzki inspektor farmaceutyczny może uzyskać dokumenty, dane czy

informacje na temat podmiotów nadzorowanych od instytucji publicznych, np. od organów ścigania, organów Narodowego Funduszu Zdrowia, organów administracji skarbowej czy starosty. Według bowiem art. 37atb P.f. instytucje państwowe i samorządowe są obowiązane w zakresie swojego działania do współpracy z organem zezwalającym przy wykonywaniu przez ten organ ustawowych zadań, w szczególności do przekazania posiadanych dokumentów, danych lub informacji.

Z brzmienia powołanych wcześniej unormowań wprost wynika, że ich zastosowanie może nastąpić poza postępowaniem kontrolnym prowadzonym przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego.

Przechodząc natomiast do szczegółów krytycznej oceny zasadniczej argumentacji zawartej w komentowanym wyroku, na początek trzeba wskazać, że stosownie do art. 37at ust. 8 P.f. na wezwanie organu zezwalającego, w tym wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego, i w terminie przez niego wyznaczonym przedsiębiorca jest obowiązany przekazać dokumentację związaną z prowadzoną działalnością (gospodarczą). Termin ustala się, uwzględniając charakter dowodu, przy czym nie może on być krótszy niż trzy dni. Według art. 127b ust. 1a P.f. (administracyjnej) karze pieniężnej podlega przedsiębiorca, który wbrew unormowaniu art. 37at ust. 8 P.f. nie przekazał na wezwanie organu zezwalającego określonej w wezwaniu dokumentacji. Granice wymiaru administracyjnej kary pieniężnej za popełnienie deliktu administracyjnego określonego w art. 127b ust. 1a P.f. oraz dyrektywy wymierzenia tej sankcji administracyjnej normuje art. 127b ust. 1b P.f. Zasadność dodania tych regulacji do Prawa farmaceutycznego uzasadniono w następujący sposób: „Kolejną zmianą jest wprowadzenie w art. 37at ustawy Prawo farmaceutyczne dla przedsiębiorcy obowiązku przekazywania, na wezwanie organu zezwalającego, dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością objętą zezwoleniem, w terminie określonym w wezwaniu, nie krótszym niż 3 dni. Lokalizacja tego obowiązku w tym artykule przesądza o tym, że obowiązek ten będzie odnosił się do wszystkich rodzajów działalności gospodarczej, która reglamentowana jest w przepisach ustawy Prawo farmaceutyczne, i pozwoli na monitorowanie, jaka była droga i warunki (np. mapa temperatury) przemieszczania produktów leczniczych (tzw. *tracking*) i czy towary te nadają się do ponownego wprowadzenia do obrotu [...] Ostatnim projektowanym rozwiązaniem w ramach nowelizacji ustawy Prawo farmaceutyczne jest dodanie w art. 127b tej ustawy nowych dwóch przepisów ust. 1a i 1b. Przewidują one wprowadzenie sankcji – skorelowanej z projektowanym art. 37at ust. 8 – dla przedsiębiorcy, który nie przekazał na wezwanie organu zezwalającego określonej w wezwaniu dokumentacji”²⁰. Organem właściwym do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 127b ust. 1a P.f., jest Główny Inspektor Farmaceutyczny (stosownie do art. 127d ust. 1 P.f.), niezależnie od tego, który z organów PIF zwrócił się do przedsiębiorcy z wezwaniem o przekazanie określonej dokumentacji.

Zastosowanie faktycznego środka nadzoru (dozoru), o którym mowa w art. 37at ust. 8 P.f., pozostawiono uznaniu organu PIF, nie określono bowiem, w jakich konkretnie sy-

tuacjach organ PIF może skorzystać z tej możliwości. Skorzystanie z tego uprawnienia nadzorczego nie jest możliwe, w razie gdy inny przepis określa podstawę do skierowania wezwania do przedstawienia (przekazania) przez przedsiębiorcę określonych dokumentów. Wezwanie do przekazania dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością (gospodarczą) jest czynnością materialnotechniczną niepodlegającą zaskarżeniu na drodze administracyjnej. Wezwanie do przekazania dokumentacji nie stanowi zawiadomienia o zamiarze wszczęcia inspekcji albo kontroli ani nie jest równoznaczne z podjęciem/prowadzeniem niezapowiedzianej inspekcji albo kontroli czy zainicjowaniem postępowania administracyjnego na zasadzie oficjalności. Ustawodawca nie zobligował organu nadzoru do zawarcia w wezwaniu uzasadnienia, co nie znaczy, że działanie to może być dowolne. Wezwaniem nie można bowiem objąć dokumentów niemających związku z zakresem działania określonego organu PIF, a częstotliwość zastosowania art. 37at ust. 8 P.f. nie może prowadzić do naruszenia istoty zasady wolności działalności gospodarczej. Należy jednak pamiętać w tym kontekście o tym, że działalność gospodarcza, której podjęcie i prowadzenie jest warunkowane uzyskaniem i posiadaniem stosownego zezwolenia, jest reglamentowaną działalnością gospodarczą. W art. 37at ust. 8 P.f. określono minimalny termin, jaki organ PIF wyznacza przedsiębiorcy w celu przedstawienia (przekazania) dokumentów. Głównym czynnikiem determinującym okres zadośćuczynienia wezwaniu jest obszerność żądanej dokumentacji.

Zakres przedmiotowy wezwania dotyczy każdego aspektu działalności wzywanego przedsiębiorcy podlegającego nadzorowi organu stosującego środek nadzoru (dozoru). Z treści art. 37at ust. 8 P.f. nie wynika, aby jego użycie ograniczało się jedynie do „monitorowania przewozu i wprowadzania do obrotu produktów leczniczych”, choć ta potrzeba była impulsem do wprowadzenia tej regulacji do porządku prawnego. W przepisie tym nie określono, że sformułowane na jego podstawie żądanie może być skierowane jedynie w związku realizacją kompetencji organów PIF ustanowionych ustawą z dnia 9.03.2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi²¹ (zresztą w ustawie tej określono uprawnienia wyłącznie dla Głównego Inspektora Farmaceutycznego – zob. w tym zakresie także przepisy rozdziału 2c P.f. *Monitorowanie przewozu produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobów medycznych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* oraz art. 115 ust. 1 pkt 13–15 P.f., a w art. 37at ust. 8 P.f. jest mowa o „organie zezwalającym”, czyli także o wojewódzkim inspektorze farmaceutycznym). Gdyby rzeczywiście sankcja przewidziana w art. 127b ust. 1a–1b P.f. z tytułu nieprzekazania dokumentacji mogła być nałożona tylko wówczas, gdy nie przekazano dokumentów w czasie inspekcji albo kontroli dotyczącej „monitorowania przemieszczania oraz wprowadzania do obrotu produktów leczniczych”, podstawy prawnej do wystąpienia z żądaniem nie zamieszczono by w *Przepisach ogólnych w sprawie działalności objętych zezwoleniami* (art. 37am–art. 37au P.f.), ale we wspomnianym rozdziale 2c P.f. albo w ustawie o syste-

mie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi.

Z brzmienia art. 37at ust. 8 P.f. nie wynika, aby określona w tym przepisie kompetencja mogła (powinna) znaleźć zastosowanie (wyłącznie) w trakcie inspekcji albo kontroli²². Jego „umieszczenie” w art. 37at P.f. miało na celu wyłącznie przesądzenie o tym, że obowiązek zadośćuczynienia wezwaniu organu PIF „będzie odnosił się do wszystkich rodzajów działalności gospodarczej”, a nie tylko działalności polegającej na obrocie hurtowym produktami leczniczymi, nie determinując wszelako wprost momentu jego zastosowania. Nie budzi wątpliwości, że regulacje art. 37at ust. 1–7 P.f. normują kwestie dotyczące przeprowadzenia inspekcji albo kontroli, niemniej jednak nie jest to argument wystarczający do uznania, że unormowanie art. 37at ust. 8 P.f. nie może być odczytane w oderwaniu od regulacji zawartych w ustępach poprzedzających ten przepis²³. Uprawnienie do żądania okazania określonych dokumentów w czasie inspekcji albo kontroli wynika przecież z przepisów art. 37at ust. 3 pkt 2 oraz art. 119 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2 i ust. 3 P.f. Zaakceptowanie poglądu NSA w tym zakresie oznaczałoby, że regulacja art. 37at ust. 8 P.f. traci w istocie sens, ponieważ powtarzałaby normy zawarte w przepisach wskazanych w zdaniu poprzednim, stanowiąc w rezultacie ustawowe *superfluum*, co jest nie do pogodzenia z założeniem racjonalności prawodawcy. Istotne dla dokonania prawidłowej wykładni art. 37at ust. 8 P.f. jest uwzględnianie tego, iż – jak już wcześniej podkreślono – kompetencja nim ustanowiona ma służyć organom Inspekcji Farmaceutycznej do pozyskiwania dokumentów w sposób permanentny. Należy dodać, że administracyjna kara pieniężna, o której mowa w art. 127b ust. 1a P.f., nie dopuszcza możliwości jej nałożenia i wymierzenia w przypadku niezadośćuczynienia żądaniu wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego o przedstawienie dokumentów na podstawie innej regulacji niż art. 37at ust. 8 P.f., jako że karze pieniężnej podlega przedsiębiorca, który – „wbrew przepisom art. 37at ust. 8” (a nie innym przepisom Prawa farmaceutycznego albo innej ustawy) – nie przekazał na wezwanie organu zezwalającego określonej w wezwaniu dokumentacji. Z brzmienia art. 127b ust. 1a P.f. wynika, że ustawodawca traktuje kompetencję, o której mowa w art. 37at ust. 8 P.f., jako odrębną względem tych wynikających w szczególności z przepisów art. 37at ust. 3 pkt 2 oraz art. 119 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2 i ust. 3 P.f. Zresztą regulacje te – w odróżnieniu do art. 37at ust. 8 P.f. – uprawniają nie tylko do sformułowania żądania okazania dokumentów, ale i do: złożenia ustnych lub pisemnych wyjaśnień, okazania innych nośników informacji niż dokumenty oraz udostępnienia danych mających związek z przedmiotem inspekcji lub kontroli.

Warto jeszcze spostrzec, że okres trwania kontroli prowadzonej przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego wynosi w praktyce około trzech dni. Wezwanie przedsiębiorcy do okazania dokumentów w czasie kontroli na podstawie art. 37at ust. 8 P.f. w wielu przypadkach niezasadnie wydłużałoby okres kontroli, mając na względzie wskazany w tej regulacji minimalny termin na zadośćuczynienie wezwaniu (każdorazowe wyznaczanie przedsiębiorcy minimalnego trzydniowego terminu na okazanie dokumentów

w czasie inspekcji albo kontroli nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia, zwłaszcza że nie ma przeszkód prawnych, by żądanie okazania dokumentów zostało skierowane do przedsiębiorcy w ostatnim dniu kontroli). W tym kontekście trzeba pamiętać jeszcze o tym, że przepis art. 55 ust. 1 Prawa przedsiębiorców wyznacza maksymalne okresy trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym (od dwunastu do czterdziestu ośmiu dni – w zależności od tego, u jakiego przedsiębiorcy kontrole są przeprowadzane).

Za trafne w gruncie rzeczy należy uznać stwierdzenie NSA, że „przepis art. 99 ust. 3 pkt 2 Prawa farmaceutycznego zawiera normę kompetencyjną skierowaną do organu prowadzącego postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie apteki zakazującą wydawania nowego zezwolenia podmiotowi posiadającemu już 1% aptek w województwie”, a tym samym „nie można tego przepisu stosować w innym postępowaniu” administracyjnym niż udzielenie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej²⁴. Na mocy art. 104a ust. 1 P.f. przepis art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. ma jednak zastosowanie także w postępowaniu administracyjnym w sprawie przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej. Należy zastrzec równocześnie, że nie wyklucza to w każdym przypadku możliwości wystąpienia do przedsiębiorcy – na podstawie art. 37at ust. 8 P.f. – o przedstawianie dokumentów dotyczących kwestii liczby prowadzonych na terenie województwa aptek ogólnodostępnych przez podmioty przez niego kontrolowane w sposób bezpośredni lub pośredni, w szczególności podmioty zależne w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów (jako „związanych z prowadzoną działalnością”), gdyż ich uzyskanie może, przykładowo, stanowić podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego zakończonego ostatecznym zezwoleniem na prowadzenie apteki ogólnodostępnej na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lub 5 k.p.a. Naturalnie dzieje się tak, jeśli dokumenty te czy okoliczności, o których w nich mowa, istniały w dniu wydania zezwolenia i są relewantne z punktu widzenia kierunku załatwienia sprawy. Sytuacja taka ma miejsce zwłaszcza wówczas, gdy do organu PIF wpłynęła sygnalizacja dotycząca możliwego zatajenia dokumentów czy złożenia nieprawdziwych oświadczeń w trakcie postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej.

Trzeba dodać, choć nie ma to wpływu na ocenę komentowanego orzeczenia, że z dniem 28.09.2023 r. dodano do Prawa farmaceutycznego art. 103 ust. 2a, zgodnie z którym wojewódzki inspektor farmaceutyczny cofa zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej podmiotowi, nad którym nastąpiło przejście kontroli wbrew zakazowi, o którym mowa w art. 99 ust. 3aa P.f. Wojewódzki inspektor farmaceutyczny cofa zezwolenia w liczbie niezbędnej do przywrócenia stanu zgodnego z prawem, poczynwszy od zezwoleń wydanych najpóźniej, chyba że uzna, iż szczególnie ważny interes pacjentów korzystających z usług poszczególnych aptek przemawia za cofnięciem innych zezwoleń (art. 103 ust. 2a zd. drugie P.f.). Wojewódzki inspektor farmaceutyczny przed wszczęciem postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej może zatem

skorzystać z kompetencji ustanowionej art. 37at ust. 8 P.f. celem uprzedniego pozyskania dokumentów dotyczących kwestii, o których mowa w art. 99 ust. 3aa P.f., i ich analizy pod kątem zasadności wszczęcia – z urzędu – postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej. Może tak postąpić w szczególności, by uniknąć zainicjowania bezprzedmiotowego postępowania administracyjnego czy zorganizować pracę pracowników wojewódzkiego inspektoratu farmaceutycznego w sposób umożliwiający sprawne i terminowe wykonywanie przez nich obowiązków, uwzględniając ich wielość i niejednokrotnie konieczność niezwłocznego działania.

Podkreślenia wymaga jednocześnie, że brak współdziałania strony w ramach postępowania administracyjnego, niezależnie od jego przedmiotu, przybierająca postać bezasadnego nieprzedstawiania określonych dokumentów na wezwanie organu PIF prowadzącego postępowanie uzasadnia nałożenie przezeń (a nie przez inny organ) grzywny, o której mowa w art. 88 § 1 k.p.a., a nie kary pieniężnej na podstawie art. 127b ust. 1a–1b P.f. Uwzględnianie tego uwarunkowania świadczy o tym, że Główny Inspektor Farmaceutyczny nie mógł nałożyć administracyjnej kary pieniężnej za nieprzedstawienie dokumentacji na wezwanie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego sformułowane w postępowaniu administracyjnym – w dodatku takim, którego przedmiotu nie określono właściwie, choć NSA tego argumentu nie podniósł w uzasadnieniu głosowanego orzeczenia. Nie ma bowiem takiej sprawy administracyjnej jak kwestia „naruszenia art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3” P.f.

Podsumowanie

Dokonana przez NSA wykładnia systemowa przepisu art. 37at ust. 8 P.f. stoi zatem w sprzeczności nie tylko z jego wykładnią językową i celowościową, ale i z wykładnią systemową uwzględniającą wszelkie przepisy Prawa farmaceutycznego i aktów wykonawczych do niej, umocowujących organy PIF do podejmowania aktów i czynności nadzorczych wobec przedsiębiorców. Wykładnia przepisu art. 37at ust. 8 P.f. powinna uwzględniać „kontekst systemowy”, który nie może być ograniczony jedynie do wzięcia pod uwagę faktu umieszczenia tej regulacji w art. 37 P.f., wynik interpretacji tego przepisu musi bowiem pozostawać w zgodzie z innymi normami prawnymi zakodowanymi w przepisach Prawa farmaceutycznego. Przepisy ustanawiające kompetencje organów administracji publicznej nie powinny być wykładane rozszerzająco, co jednak nie oznacza, że ich interpretacja ma być ograniczona wyłącznie do wykładni językowej. Zdaniem autora już jej zastosowanie w procesie interpretacji art. 37at ust. 8 P.f. potwierdza słuszność poglądów wyrażonych w głosie. Przyjęte w komentowanym orzeczeniu stanowisko nie tylko nie znajduje dostatecznego uzasadnienia prawnego, ale i stanowi zagrożenie dla sprawowania nadzoru (dozoru) przez organy PIF w sposób pozwalający na zrealizowanie celu istnienia i działania tej części administracji publicznej, nie uwzględnia bowiem wartości, jakim stosowanie art. 37at ust. 8 P.f. ma służyć.

Przypisy/Notes

- ¹ Dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.
- ² Dz.U. z 2024 r., poz. 686, dalej: P.f.
- ³ Dz.U. poz. 1039 ze zm.
- ⁴ Art. 108 ust. 1 P.f. Zob. też w tym zakresie w szczególności: art. 62 ust. 1, 68 ust. 3a, 94a ust. 2, art. 109 pkt 2 i 15, art. 115 ust. 1 pkt 5–5d i 11–12 oraz art. 115a ust. 1 tej ustawy, a także art. 44 ust. 1 i 2a ustawy z dnia 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2023 r., poz. 1939).
- ⁵ W dalszej części tekstu znajdzie (też) zastosowanie (będzie „tolerowana”) – wobec podejścia ustawodawcy – nomenklatura nadzorcza, mimo optowania za określeniem „dóź”.
- ⁶ Zob. definicję „kontrol” zawartą w projekcie ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego – druk sejmowy nr 3942, Sejm RP VI kadencji (www.sejm.gov.pl), którą wykorzystano przy formułowaniu tego zdania, modyfikując ją stosownie do potrzeb.
- ⁷ W tym znaczeniu słowem „nadzór” posłużono się w art. 110 ust. 2 P.f., regulując więzi ustrojowe między ministrem właściwym do spraw zdrowia a Głównym Inspektorem Farmaceutycznym.
- ⁸ Zob. w tym zakresie w szczególności art. 109 P.f.
- ⁹ Więcej na temat pojęcia i rodzajów sankcji administracyjnej zob.: Ostapski, 2022a, s. 138–143.
- ¹⁰ Obrót detaliczny produktami leczniczymi ma miejsce głównie w aptekach ogólnodostępnych i punktach aptecznych, których prowadzenie wymaga uzyskania zezwolenia wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego – zob. w szczególności art. 99 ust. 2 i art. 70 ust. 4, w związku art. 99 ust. 2 P.f.
- ¹¹ W rozumieniu art. 2 pkt 7c P.f.
- ¹² W rozumieniu art. 2 pkt 7d lit. a) P.f.
- ¹³ Zob. przede wszystkim art. 37at ust. 3 i 4 oraz art. 119 ust. 1 pkt 1–2 i 3 i ust. 2–3 tej ustawy.
- ¹⁴ Dz.U. z 2024 r., poz. 572 ze zm., dalej: k.p.a.
- ¹⁵ Zob. w tym kontekście zwłaszcza art. 7, art. 7b, art. 50 § 1, art. 75, art. 77 § 1 i art. 218 § 2 tej ustawy.
- ¹⁶ Art. 37at ust. 2 i art. 122b ust. 1–3 P.f.
- ¹⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 4.02.2021 r., VI SA/Wa 1780/19, CBOSA.
- ¹⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 236.
- ¹⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 154.
- ²⁰ Druk sejmowy nr 2156, Sejm RP VIII kadencji, www.sejm.gov.pl
- ²¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 104.
- ²² Zacytowany wcześniej fragment druku sejmowego nr 2156 wręcz uzasadnia poczynienie przeciwnej konstatacji, że unormowanie to w praktyce administracyjnej znajdzie zastosowanie poza ramami inspekcji czy kontroli – w ramach realizacji funkcji nadzorczej.
- ²³ Modelowo myśl wyrażona w art. 37at ust. 8 P.f. powinna stanowić treść odrębnego przepisu.
- ²⁴ Ten sposób interpretacji art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. jest dominujący w judykaturze. Trzeba jednak zauważyć, że w orzecznictwie NSA wyrażono pogląd dopuszczający możliwość zastosowania art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. też w postępowaniu administracyjnym w sprawie zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, w tym tych wydanych przed dniem 25.06.2017 r. (w trybie określonym w art. 155 k.p.a.) – zob. wyrok z 18.04.2023 r., II GSK 719/20, CBOSA, zatem odmienny niż w komentowanym wyroku i powołanych w jego treści orzeczeniach. Zdaniem autora, niemożliwe jest użycie art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. w postępowaniu administracyjnym w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej na podstawie art. 37ap ust. 1 pkt 2 P.f. Tak też w tej kwestii wypowiadają się D. Pudzianowska i A. Rabeiga-Przyłęcka (2021, s. 18–27). Słusznie spostrzegł NSA w wyroku z 4.02.2020 r., II GSK 3027/17, CBOSA, że „Ministerstwo Zdrowia składało projekty nowelizacji Prawa farmaceutycznego, zmierzające do wprowadzenia zakazu posiadania więcej niż 1% aptek w województwie. Rozwiązanie takie znalazło się w projekcie z 24 maja 2007 r. (druk sejmowy 1775) oraz projekcie z 3 listopada 2008 r. (znak: MZ-PL-462-6724-27/MZ/08). W projektach proponowano wprowadzenie zakazu posiadania więcej niż 1% aptek w województwie, poprzez dodanie art. 99a p.f. w brzmieniu: »Zabrania się prowadzenia na terenie województwa więcej niż 1% łącznie aptek ogólnodostępnych przez: 1) przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów; 2) grupę kapitałową w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.« W uzasadnieniach obu nowelizacji jednoznacznie wskazano, że przepis art. 99 ust. 3 p.f. reguluje jedynie etap wydawania zezwolenia. W uzasadnieniu projektu z 24 maja 2007 r. stwierdzono: »Obok doprecyzowanego projektem art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy, znajdującego zastosowanie jedynie w odniesieniu do wydawania nowych zezwoleń na prowadzenie apteki, projekt wprowadza art. 99a, który zawiera generalny zakaz prowadzenia przez przedsiębiorcę lub grupę kapitałową aptek ogólnodostępnych przekraczających 1% łącznie na terenie województwa.« Z kolei w uzasadnieniu projektu z 3 listopada 2008 r. wskazano, że: »Przepisy art. 80 ust 1 i art. 99 ust. 3 ustawy – Prawo farmaceutyczne regulują rynek farmaceutyczny tylko od strony wydawania nowych zezwoleń na prowadzenie hurtowni farmaceutycznych/aptek, pozostawiając możliwość (...) posiadania przez przedsiębiorców kontrolowanych powyżej 1% łącznie aptek na terenie województwa«, jednak żaden z tych projektów nie przeszedł pomyślnie procesu legislacyjnego. W dniu 28.09.2023 r. wszedł w życie art. 103 ust. 2a P.f. umocowujący do cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, ale w przypadku naruszenia zakazów, o których mowa w art. 99 ust. 3aa P.f. (w tym o charakterze antykoncentracyjnym), a nie w art. 99 ust. 3 pkt 2 P.f. Kompetencji do cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej nie można domniemywać (zob. w tym kontekście art. 7a § 1 k.p.a.).

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Jagielski, J. (2012). *Kontrola administracji publicznej*. LexisNexis.
- Lisowski, P. (2022). Nadzór organizacyjny (ustrojowy). W: J. Blicharz, & P. Lisowski (red.), *Prawo administracyjne. Zagadnienia ogólne i ustrojowe*. Wolters Kluwer.
- Ostapski, A. (2022a). Sankcja administracyjna. W: J. Blicharz, & P. Lisowski (red.), *Prawo administracyjne. Zagadnienia ogólne i ustrojowe*. Wolters Kluwer.
- Ostapski, A. (2022b). Z perspektywy nadzoru sprawowanego przez Państwową Inspekcję Farmaceutyczną. W: J. Blicharz, & P. Lisowski (red.), *Prawo administracyjne. Zagadnienia ogólne i ustrojowe*. Wolters Kluwer.
- Pudzianowska, D., & Rabeiga-Przyłęcka, A. (2021). Cofanie zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych z powodu przekroczenia ograniczeń antykoncentracyjnych – analiza problemu w świetle orzecznictwa. *Przegląd Prawa Handlowego*, (11).
- Szewczyk, M. (1997). Nadzór jako instytucja materialnego prawa administracyjnego. *Państwo i Prawo*, (1).

Akty prawne/Legal acts

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 27.10.2022 r. w sprawie podstawowych warunków prowadzenia apteki (Dz.U. z 2024 r., poz. 154).

Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.).

Ustawa z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2024 r., poz. 686).

Ustawa z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2023 r., poz. 1939).

Ustawa z 9.03.2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz.U. z 2023 r., poz. 104).

Ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r., poz. 236).

Ustawa z 10.05.2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1039 ze zm.).

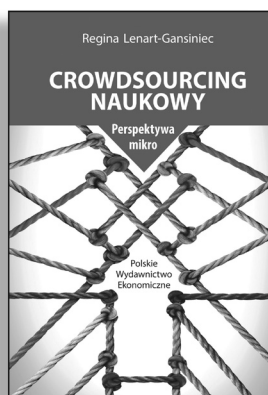
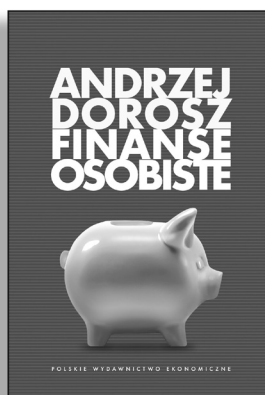
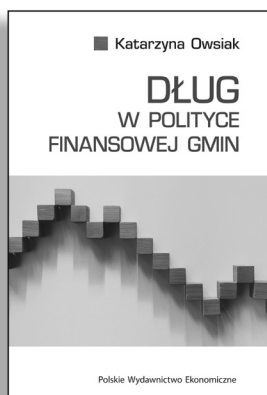
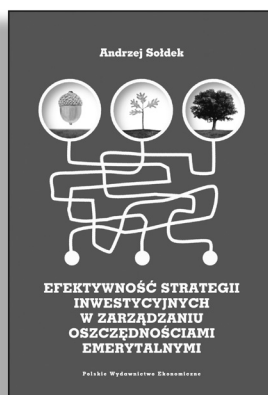
Dr Adam Ostapski

Doktor nauk prawnych, członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu, autor (współautor) wielu publikacji z zakresu prawa administracyjnego, w tym monografii *Akty prawa miejscowego stanowione przez terenowe organy administracji rządowej* (2008) i e-podręcznika *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce* (2020).

Dr Adam Ostapski

Doctor of law, a member of the Self-Government Board of Appeal in Wrocław, and by author (coauthor) of many publications in the field of law and administrative proceedings, including the monograph *Akty prawa miejscowego stanowione przez terenowe organy administracji rządowej* (Acts of local law enacted by territorial organs of government administration, 2008) and the textbook *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce* (System of territorial self-government in Poland, 2020).

Zapraszamy do zakupu książek



Książki są dostępne na stronie: www.pwe.com.pl