

Komunikat
Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej we Wrocławiu
w sprawie złożonych przez nią w IV kwartale 2025 r. skarg
do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
na decyzje i postanowienia Głównego Inspektora Farmaceutycznego

*

Dolnośląska Izba Aptekarska we Wrocławiu („DIA”) informuje, że w IV kwartale 2025 r. złożyła 7 (siedem) skarg na decyzje i postanowienia Głównego Inspektora Farmaceutycznego („GIF”) wydane w postępowaniach dotyczących przeniesienia zezwoleń na prowadzenie aptek. We wszystkich tych sprawach, szczegółowo wymienionych w dalszej części komunikatu, w ocenie Izby miało miejsce przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki na rzecz podmiotu kontrolowanego przez sieć apteczną, czyli z naruszeniem przepisów Prawa farmaceutycznego (zawartych w tej ustawie ograniczeń antykoncentracyjnych, o których mowa w art. 99 ust. 3a prawa farmaceutycznego – „p.f.”). **Izba z przykrością informuje, że sposób prowadzenia wszystkich tych spraw urąga ogólnym zasadom i przepisom procedury administracyjnej.** W ocenie Izby działania GIF nie są również nakierowane na wyegzekwowanie przepisów prawa farmaceutycznego, tylko na wydawanie decyzji korzystnych dla podmiotów kontrolowanych przez sieci apteczne. Niepokój budzi skala tego zjawiska, jego intensywność, a także towarzyszące mu lekceważenie dla przepisów prawa oraz orzeczeń sądów administracyjnych wydawanych w podobnych sprawach w przeszłości.

W opisywanych postępowaniach GIF:

- zignorował wskazania co do dalszego postępowania, sformułowane przez Naczelny Sąd Administracyjny w prawomocnym wyroku z października 2023 r. lub prowadził postępowanie dowodowe wprost z pogwałceniem tych wskazań;
- zignorował kształtującą się od ok. 2020 r. linię orzecniczą kilkudziesięciu wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, które dotyczyły wykładni pojęcia „przejęcie kontroli” (nad przedsiębiorcą) – art. 4 pkt 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zwłaszcza w odniesieniu do spraw tzw. „francyz” sieci „Gemini” (np. wyroki NSA z dnia 17 października 2022 r., sygn.: II GSK 1756/21, II GSK 1971/21, II GSK 2505/21; [o wygraniu tych spraw m.in. przez DIA informowano jej komunikatem z dnia 22 października 2022 r.](#)), w to miejsce odwołując się, albo do pojedynczego wyroku stanowiącego odstępstwo od tej linii, albo do orzecznictwa, które nie ma związku z tego rodzaju sprawami;

- nie przeprowadził jakiegokolwiek lub przeprowadził pojedyncze dowody wymagane przez przepisy prawa materialnego stanowiące podstawę rozstrzygnięcia w sprawie o przeniesienie zezwolenia, a także zbiorczo oddalał wnioski dowodowe złożone przez Izbę, by – następnie – twierdzić, że „przeprowadzone” (w ten sposób) postępowanie dowodowe „nie wykazało”, że dany podmiot jest kontrolowany przez daną sieć apteczną i przez to nie spełnia wymogów do przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki (w następstwie czego wydawano decyzję korzystną dla tego podmiotu);
- odmawiał lub utrudniał Izbie dostęp do akt sprawy i to w najbardziej newralgicznym segmencie, tj. w zakresie dokumentów potwierdzających niespełnianie przez dany podmiot wymogów do przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki w zakresie norm koncentracji;
- w niektórych wypadkach udostępniał Izbie jedynie fragmenty akt sprawy.

Wszystkie przedstawione naruszenia powodują, że w wymienionych postępowaniach Izba – w jej ocenie – **była traktowana jako uczestnik postępowania drugiej kategorii**, co stanowi zanegowanie podstawowej zasady procedury administracyjnej, zgodnie z którą wszyscy uczestnicy powinni być traktowani w sposób równy oraz bezstronny (art. 8 § 1 k.p.a.). Nadto, takie działanie powoduje, że **fikcją jest kontrola zgodności z prawem decyzji wydawanych przez Państwową Inspekcję Farmaceutyczną**. Izba, jako uczestnik postępowania, musi składać do sądu skargę, pomimo tego, że nie dysponuje całością materiału dowodowego, gdyż część akt sprawy jest przed nią ukrywana.

Całość działań GIF w przedstawionych sprawach – w ocenie Izby – nie jest nakierowana na wyegzekwowanie przepisów Prawa farmaceutycznego i – tym samym – realizację polityki państwa w obszarze dystrybucji detalicznej produktów leczniczych, wobec czego Izba wyraża publiczny i stanowczy sprzeciw. Ich skala daje podstawy sądzić, że nie są one pojedynczymi przypadkami, powodowanymi specyfiką oraz złożonością danej sprawy, **tylko realizacją ogólnie przyjętej przez ten organ polityki wydawania decyzji administracyjnych niegodzących w interesy zagranicznego kapitału. Nie taka jest rola i zadania ustawowe Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej.**

*

W ramach potwierdzenia powyższych stwierdzeń, można przedłożyć poniższe przykłady:

1. W dniu 19 września 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na decyzję GIF o utrzymaniu w mocy decyzji DWIF o przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie apteki poł. we Wrocławiu, w której podmiotem przejmującym był (jest) przedsiębiorca – w ocenie Izby – zależny od sieci aptecznej „Słoneczna”; sygn. sprawy przed GIF: POWII.503.78.2023.KSI.12.
2. W dniu 27 listopada 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na postanowienie GIF o utrzymaniu w mocy postanowienia DWIF o odmowie udostępnienia Izbie części akt sprawy z uwagi na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa w sprawie o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki poł. w Bolesławcu; sygn. sprawy przed GIF: POD.503.189.2020.OA.32 (POD.503.189.2020.RLew.31). W tej sprawie, w

ocenie Izby, podmiotem przejmującym aptekę była (jest) spółka zależna od sieci aptecznej „Super-Pharm”.

3. W dniu 7 grudnia 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na postanowienie GIF o utrzymaniu w mocy postanowienia DWIF o odmowie udostępnienia Izbie części akt sprawy z uwagi na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa w sprawie o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki poł. we Wrocławiu; sygn. sprawy przed GIF: POWI.503.92.2024.MR.1. W tej sprawie, w ocenie Izby, podmiotem przejmującym aptekę była (jest) spółka zależna od sieci aptecznej „Gemini”.
4. W dniu 12 grudnia 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na postanowienie GIF o utrzymaniu w mocy postanowienia DWIF o odmowie udostępnienia Izbie części akt sprawy z uwagi na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa w sprawie o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki poł. w Głogowie; sygn. sprawy przed GIF: POWII.503.93.2023.AKW.1. W tej sprawie, w ocenie Izby, podmiotem przejmującym aptekę była (jest) spółka zależna od sieci aptecznej „Gemini”.
5. W dniu 18 grudnia 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na decyzję GIF o **uchyleniu decyzji DWIF o odmowie przeniesieniu zezwolenia** i przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie apteki poł. we Wrocławiu (**GIF zmienił niekorzystną dla spółki decyzję organu I instancji**). Podmiotem przejmującym była (jest) spółka – w ocenie Izby – zależna od sieci aptecznej „Gemini”; sygn. sprawy przed GIF: POWI.503.126.2024.OA.3.
6. W dniu 22 grudnia 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na decyzję GIF o utrzymaniu w mocy decyzji DWIF o przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie apteki poł. w Bolesławcu. Podmiotem przejmującym była (jest) spółka – w ocenie Izby – zależna od sieci aptecznej „Super-Pharm”; sygn. sprawy przed GIF: POD.503.189.2020.OA.32. **W tej sprawie doszło, wedle oceny Izby, do zlekceważenia przez GIF wskazań co do dalszego postępowania, sformułowanych przez [NSA w wyroku z dnia 17 października 2023 r., II GSK 1567/22 \(Izba w komunikacie z dnia 19 października 2023 r. informowała o wygraniu przed NSA sprawy o sygn. II GSK 1567/22\)](#).**
7. W dniu 22 grudnia 2025 r. DIA złożyła do WSA w Warszawie skargę na decyzję GIF o utrzymaniu w mocy decyzji DWIF o przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie apteki poł. w Głogowie. Podmiotem przejmującym była (jest) spółka – w ocenie Izby – zależna od sieci aptecznej „Gemini”; sygn. sprawy przed GIF: POWII.503.109.2023.AKW.17.
8. W dniu 4 lutego 2026 r. GIF wydał decyzję o utrzymaniu w mocy decyzji DWIF o przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie apteki poł. w Głogowie. Podmiotem przejmującym była (jest) spółka – w ocenie Izby – zależna od sieci aptecznej „Gemini” (ta sama, która przejęła inną aptekę, o której mowa w pkt 7 powyżej); sygn. sprawy przed GIF: POWII.503.121.2023.IS.13. Izba zamierza w najbliższym czasie zaskarżyć tę decyzję skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Jednocześnie należy dodać, że w omawianym okresie w sprawach, w których uczestnikiem była Izba, GIF nie wydał **ani jednej** decyzji, w której odmawiałby przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki podmiotowi, który jest – wg Izby – zależny od sieci aptecznej.

*

Izba raz jeszcze podkreśla, że ustanowione w 2017 r. normy koncentracji aptek (w ramach tzw. „apteki dla aptekarza” – art. 99 ust. 3a p.f.) nie są polską specyfiką. Przepisy te są wzorowane na rozwiązaniach niemieckich, francuskich, austriackich, czy węgierskich. Celem ich wprowadzenia **nie było** darowanie farmaceutom nieuzasadnionego przywileju (w postaci wyłączności na prowadzenie aptek), tylko ochrona krajowego rynku obrotu lekami przed jego monopolizacją i przejęciem przez zagraniczny kapitał (**co godziłoby w bezpieczeństwo zdrowotne obywateli, przede wszystkim rodziłoby ryzyko przerwania ciągłego i należytej jakości zaopatrzenia w leki oraz usługi farmaceutyczne**).

Dlatego szczególnie negatywnie należy ocenić działania Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej, która od 2017 r. jedynie w kilku, może kilkunastu przypadkach wydawała decyzje odmawiające przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki na rzecz podmiotów zależnych od sieci aptecznych, głównie tych zagranicznych. Niezborność oraz nierychliwość w działaniu inspekcji spowodowała, że w tym samym czasie **równocześnie** wydano kilkaset decyzji, na mocy których takie podmioty mogły otworzyć swoje apteki **wbrew** ustanowionym w tym czasie ograniczeniom antykoncentracyjnym.

Wszystko to, w ocenie Izby, skłania do wniosku, że **stosowanie przepisów prawa farmaceutycznego z 2017 r. jest fikcją**. Inspekcja nie tylko nie wypracowała w tym względzie jakichkolwiek standardów działania (pomimo tego, że przepisy te – w różnej formie – obowiązują *de facto* od ćwierć wieku, tj. od 2001 r.), ale co więcej – ignoruje wypracowywane orzecznictwo, które zawiera konkretne wskazówki co do tego, w jaki sposób tego typu sprawy prowadzić.

Praktyka działania GIF jest **nieprawidłowa i obiektywnie nie do zaakceptowania**, stanowi wyraz **nieskuteczności** oraz jest przykładem **pozornego sprawowania nadzoru nad rynkiem aptecznym**. Przy takim nastawieniu organów inspekcji farmaceutycznej założenia ustawy z 2017 r. nie zostaną zrealizowane, co oznacza, że wprowadzone wówczas regulacje staną się **fasadowe i iluzoryczne**, a polski rynek detalicznego obrotu lekami w niedługiej perspektywie czasowej zostanie przejęty przez przedstawicieli obcego kapitału. Izba wyraża kategorię sprzeciw wobec takiego stanu rzeczy i zamierza podejmować dalsze działania prawne, aby mu przeciwdziałać.

*

(-) mgr farm. Marcin Repelewicz – Prezes Okręgowej Rady Aptekarskiej Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej we Wrocławiu;

(-) r. pr. Piotr Sędlak – prawnik Dolnośląskiej Izby Aptekarskiej we Wrocławiu.