Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

Studia Iuridica Lublinensia vol. 33, 4, 2024
DOI: 10.17951/sil.2024.33.4.233-248

Maciej Rogalski
Lazarski University (Warsaw), Poland
ORCID: 0000-0003-4366-642X
maciej@rogalski.waw.pl

Do wniosku o zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki wniesionego po noweli prawa farmaceutycznego stosuje się przepisy nowe. Glosa aprobująca do wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 2023 r. (II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530; II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524; II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525; II GSK 719/20, Legalis nr 2957356; II GSK 720/20, Legalis nr 2957357)

The New Provisions Apply to an Application to Change the License to Operate a Pharmacy Submitted after the Amendment to the Pharmaceutical Law. Approving Commentary on the Judgments of the Supreme Administrative Court of 18 April 2023 (II GSK 1374/19, Legalis no. 2920530; II GSK 1387/19, Legalis no. 2920524; II GSK 1452/19, Legalis no. 2920525; II GSK 719/20, Legalis no. 2957356; II GSK 720/20, Legalis no. 2957357)

ABSTRACT

On 18 April 2023, the Supreme Administrative Court issued five judgments in cases with reference numbers: II GSK 1374/19, II GSK 1387/19, II GSK 1452/19, II GSK 719/20 and II GSK 720/20. All cases concerned general partnerships operating pharmacies. In these cases, the issue giving rise to

CORRESPONDENCE ADDRESS: Maciej Rogalski, PhD, Prof. Dr. Habil., Full Professor, Rector of Lazarski University, Faculty of Law and Administration, Lazarski University, Świeradowska 43, 02-662 Warsaw, Poland.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

the dispute was the possibility of replacing the existing partners by persons who are not pharmacists or a partnership of pharmacists, as referred to in Article 99 (4) of the Act of 6 September 2001 – Pharmaceutical Law (consolidated text, Journal of Laws 2022, item 2301, as amended). The entity running the pharmacy obtained a permit before this provision was amended by the Act of 7 April 2017 amending the Pharmaceutical Law (Journal of Laws 2017, item 1015), but requested its amendment after the entry into force of this amendment. In three cases (reference numbers: II GSK 1374/19, II GSK 1387/19 and II GSK 1452/19), the Voivodeship Administrative Court overturned the decisions of the Chief Pharmaceutical Inspector refusing to change the permit to operate a pharmacy, which involved changing the persons running the pharmacy. However, in the other two cases (reference numbers II GSK 719/20 and II GSK 720/20), the Voivodeship Administrative Court dismissed the appeals against the decision of the Chief Pharmaceutical Inspector refusing to change the permit to operate a pharmacy and introducing another person. The Supreme Administrative Court overturned the contested judgments of the Voivodeship Administrative Court in three cases and upheld them in the remaining two cases. The commentary on the five judgments of the Supreme Administrative Court is approving.

Keywords: permission to operate a pharmacy; change of authorization to operate a pharmacy; refusal to change authorization

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 18 kwietnia 2023 r. na rozprawie w Izbie Gospodarczej spraw o sygnaturach:

- II GSK 1374/19, skargi kasacyjnej Głównego Inspektora Farmaceutycznego (GIF) od Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie z dnia 25 czerwca 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 906/19 w sprawie ze skargi E.W. Sp. z o.o. Sp. j. w O. na decyzję GIF z dnia (…) marca 2019 r. nr (…) w przedmiocie odmowy dokonania zmiany decyzji w sprawie zezwolenia na prowadzenie apteki, (1) uchylił zaskarżony wyrok, (2) oddalił skargę, (3). zasądził od „E.” M. spółka jawna w M. na rzecz GIF 580 zł tytułem zwrotu kosztów;
- II GSK 1387/19, skargi kasacyjnej GIF od wyroku WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 905/19 w sprawie ze skargi E.W. Sp. z o.o. Sp. j. w O. na decyzję GIF z dnia (…) lutego 2019 r. nr (…) w przedmiocie odmowy dokonania zmiany decyzji w sprawie zezwolenia na prowadzenie apteki, (1) uchylił zaskarżony wyrok, (2) oddalił skargę, (3) zasądził od „E.” M. spółka jawna w M. na rzecz GIF 580 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;
- II GSK 1452/19, skargi kasacyjnej GIF od wyroku WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 904/19 w sprawie ze skargi E.W. Sp. z o.o. Sp. j. w O. na decyzję GIF z dnia (…) marca 2019 r. nr (…) w przedmiocie odmowy dokonania zmiany decyzji w sprawie zezwolenia na prowadzenie apteki, (1) uchylił zaskarżony wyrok, (2) oddalił skargę, (3) zasądził od „E.” M. spółka jawna w M. na rzecz GIF 580 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

- II GSK 719/20, skargi kasacyjnej E. Sp. j. w M. od wyroku WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 902/19 w sprawie ze skargi E.W. Sp. z o.o. Sp. j. w O. na decyzję GIF z dnia (…) marca 2019 r. nr (…) w przedmiocie odmowy dokonania zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, (1) oddalił skargę kasacyjną, (2) zasądził od „E." Sp. j. w M. na rzecz GIF 240 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;
- II GSK 720/20, skargi kasacyjnej E. Sp. j. w M. od wyroku WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 903/19 w sprawie ze skargi E.W. Sp. z o.o. Sp. j. w O. na decyzję GIF z dnia (…) marca 2019 r. nr (…) w przedmiocie odmowy dokonania zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, (1) oddalił skargę kasacyjną, (2) zasądził od „E." Sp. j. w M. na rzecz GIF 240 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sprawy te dotyczyły tego samego, podstawowego zagadnienia. We wszystkich tych sprawach apteki były prowadzone przez spółki jawne, w których w miejsce dotychczasowych wspólników miała wejść osoba niebędąca farmaceutą lub spółką farmaceutów, o których mowa w art. 99 ust. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne.[1] Rozstrzygnięcia WSA były różne, mimo że zagadnienie faktyczne i prawne było takie same. W trzech sprawach (II GSK 1374/19, II GSK 1387/19, II GSK 1452/19) WSA uchyliły decyzje GIF odmawiające dokonania zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, które polegały na zmianie osób prowadzących aptekę. Natomiast w dwóch pozostałych sprawach (II GSK 719/20, GSK 720/20) WSA oddaliły odwołania GIF od decyzji odmawiającej dokonania zmiany w zezwoleniu na prowadzenie apteki i wprowadzenie innej osoby. Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) uchylił zaskarżone wyroki WSA w trzech sprawach (II GSK 1374/19, II GSK 1387/19, II GSK 1452/19), natomiast utrzymał w dwóch pozostałych sprawach (II GSK 719/20, II GSK 720/20), oddalając skargi kasacyjne.

W uzasadnieniu wszystkich pięciu wyroków (II GSK 1374/19, II GSK 1387/19, II GSK 1452/19, II GSK 719/20, II GSK 720/20) NSA trafnie zidentyfikował istotę sporu, która sprowadza się do oceny, czy do wniosku o zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, wniesionego po wejściu w życiu ustawy nowelizującej,[2] mają zastosowanie przepisy obowiązujące po wejściu w życie ustawy nowelizującej, czyli po 25 czerwca 2017 r., czy też przepisy obowiązujące przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, czyli przed 25 czerwca 2017 r.[3] Ponadto NSA słusznie zauważył, że wnioski o zmianę zezwolenia nie dotyczyły tylko kwestii formalnych, czyli zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki w za-

[1] T.j. Dz.U. 2022, poz. 2301, ze zm., dalej: P.f.

[2] Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. 2017, poz. 1015).

[3] Legalis nr 2920530; Legalis nr 2920524; Legalis nr 2920525; Legalis nr 2957356; Legalis nr 2957357.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

kresie nazwy oraz adresu podmiotu prowadzącego aptekę, lecz także wstąpienia do spółki nowego wspólnika, którym była spółka kapitałowa niespełniająca wymogu bycia farmaceutą i nieposiadająca prawa do wykonywania zawodu farmaceuty.

W ustawie nowelizującej w art. 1 lit. c wprowadzono zmianę treści art. 99 ust. 4 P.f. poprzez wprowadzenie istotnych ograniczeń osobowych dotyczących uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki. W następstwie tej zmiany przepis art. 99 ust. 4 P.f. uzyskał nowe brzmienie: „Prawo do uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej posiada: 1) farmaceuta posiadający prawo wykonywania zawodu, o którym mowa w art. 4 i art. 4b ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich, prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą; 2) spółka jawna lub spółka partnerska, której przedmiotem działalności jest wyłącznie prowadzenie aptek, i w której wspólnikami (partnerami) są wyłącznie farmaceuci posiadający prawo wykonywania zawodu, o którym mowa w pkt 1".

Ustawa nowelizująca zawiera także przepis intertemporalny. Zgodnie z art. 2 ust. 1 do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy dotyczących wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki stosuje się przepisy dotychczasowe. Natomiast ust. 2 tego przepisu stanowi, że zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wydane przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują ważność. Sądy I instancji w sprawach II GSK 1374/19, II GSK 1387/19 oraz II GSK 1452/19 stanęły na stanowisku, że te nowe przepisy mają zastosowanie do zmiany zezwoleń uzyskanych po 25 czerwca 2017 r. oraz nie mają zastosowania do zmiany zezwoleń uzyskanych przed tą datą. Na tej podstawie sądy I instancji przyjęły, że ustawodawca dokonał podziału wydawanych zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych na zezwolenia funkcjonujące w obrocie na starych oraz na nowych zasadach, co oznacza, że nie ustają skutki prawne starego prawa, a także że w bieżącym obrocie pozostają na równych prawach, lecz na odmiennych zasadach dwa rodzaje zezwoleń na prowadzenie aptek, w zależności od terminu wystąpienia z wnioskiem o ich wydanie.

Przepis art. 2 ust. 1 ustawy nowelizującej oznacza, że jeżeli postępowanie administracyjne o udzielenie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej zostało wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, czyli przed dniem 25 czerwca 2017 r., oraz do tego dnia nie zostało jeszcze zakończone, to warunki prowadzenia apteki, w szczególności udzielenia lub odmowy udzielenia zezwolenia, określają postanowienia ustawy Prawo farmaceutyczne w brzmieniu przed zmianami wprowadzonymi ustawą nowelizującą. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wszystkich pięciu spraw trafnie wskazał, że art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej nie zawiera regulacji, że do zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. W przepisie tym jest tylko mowa o tym, że zezwolenia wydane na podstawie dotychczasowych przepisów zachowują ważność. Przepis art. 2 ani w ust. 1, ani w ust. 2 nie reguluje, jakie przepisy mają zastosowanie do wniosków o zmianę zezwoleń wniesionych

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

w postępowaniu wszczętym i prowadzonym po wejściu w życie ustawy nowelizującej. Naczelny Sąd Administracyjny słusznie zauważył, że regulacja art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej jest nieprzypadkowa i oznacza, że jedyna norma, która wynika z tego przepisu, to norma o zachowaniu ważności zezwoleń wydanych przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Dlatego podmioty posiadające te zezwolenia nie mają obowiązku dostosowywania swojej struktury podmiotowej do zmienionego przepisu art. 99 ust. 4 P.f. Powyższe oznacza zatem, że do zezwoleń uzyskanych pod rządami przepisów dotychczasowych, ale tylko w zakresie ich ważności, nie mają zastosowania przepisy wprowadzone ustawą nowelizującą, w tym przepis art. 99 ust. 4 P.f. Z przepisu art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej nie wynika jednak, że przepisy dotychczasowe stosuje się do tych zezwoleń w jakimś innym zakresie, w tym również do zmiany zezwolenia, o które strona ubiega się pod rządami prawa nowego.[4]

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy nowelizującej do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej dotyczących wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki stosuje się przepisy dotychczasowe, co oznacza *a contrario*, że do postępowań wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej dotyczących wniosków o wydanie lub zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki stosuje się przepisy nowe. Zatem w przypadku zezwolenia, które zostało wydane przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, ale po dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej podlegającego zmianie na wniosek jego posiadacza, do jego zmiany nie będą miały zastosowania stare przepisy, lecz nowe, tj. z ustawy nowelizującej. Innymi słowy, zezwolenie wydane na starych zasadach nie będzie podlegać szczególnej ochronie tylko z tego powodu, że wydane zostało na starych zasadach, w przypadku dokonywania jego zmiany, gdy obowiązują już nowe przepisy.

Stanowisko NSA znajduje oparcie również w przebiegu prac legislacyjnych nad ustawą nowelizującą prowadzonych w 2017 r. W pierwotnym projekcie znajdował się w art. 2 ust. 3 o treści: „Do zezwoleń wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe". W toku prac legislacyjnych usunięto jednak ust. 3, aby uniknąć wątpliwości, że do zezwoleń wydanych stosuje się także przepisy nowe, poza wyjątkiem określonym w art. 2 ust. 1.[5] Z przepisu art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej nie można więc wywodzić, że zamiarem ustawodawcy było stworzenie stanu dualizmu prawnego, gdyż przeczy temu usunięcie ust. 3 z art. 2 projektu tej nowelizacji. Nie było wolą ustawodawcy stworzenie stanu

[4] Legalis nr 2920530; Legalis nr 2920524; Legalis nr 2920525; Legalis nr 2957356; Legalis nr 2957357.

[5] Zob. Sejm VIII kadencji, Przebieg posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji (nr 12) z dnia 6 kwietnia 2017 r., https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1126 (dostęp: 15.09.2023).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

dualizmu prawnego, w którym do zezwoleń wydanych przed 25 czerwca 2017 r. nowe przepisy w ogóle nie będą miały zastosowania.

Przedstawiona interpretacja jest nie tylko zgodna z podstawowymi zasadami wykładni postanowień art. 2 ustawy nowelizującej, lecz także znajduje oparcie w powszechnie akceptowanych w doktrynie[6] oraz w orzecznictwie sądowym regułach intertemporalnych.[7] W szczególności przyjmuje się, że gdy ustawa zmieniająca nie zawiera odmiennych uregulowań intertemporalnych, kwestia międzyczasowa powinna być rozstrzygnięta na korzyść bezpośredniego stosowania ustawy nowej, zarówno do stosunków nowo powstałych, jak i do tych, które trwając w momencie wejścia w życie nowelizacji, nawiązały się wcześniej.[8] Zasada aktualności w prawie administracyjnym, która odpowiada zasadzie bezpośredniego działania nowego prawa, stanowi, że od chwili wejścia w życie „nowego prawa" wyznacza ono sytuacje prawne także z elementem dawnym. Oznacza to, że wobec braku: a) postanowień konstytucyjnych dotyczących prawa międzyczasowego; b) przepisów ogólnych prawa administracyjnego; c) przepisów regulujących tę kwestię w Kodeksie postępowania administracyjnego; d) przepisów intertemporalnych zawartych w ustawach szczególnych; e) niemożności wyprowadzenia kulturowego rozstrzygnięcia zasad konstrukcyjnych danej gałęzi prawa administracyjnego – stosuje się prawo nowe.[9] Wykładnia przepisów art. 99 ust. 4 P.f. jest również zbieżna z orzecznictwem sądów administracyjnych w zakresie interpretacji przepisów antykoncentracyjnych (art. 99

---

[6] Zob. T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004, s. 59–61; J. Zimmermann, *Problem „beneficium novorum" w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1987, z. 5, s. 64; idem, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 54 i n.; M. Kamiński, *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011, s. 563 i n.; A. Błaś, J. Boć, *Przepisy przejściowe w prawie administracyjnym*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2005, s. 115 i n.; J. Mikołajewicz, *Prawo intertemporalne. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2000, s. 62 i n.

[7] Por. wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2013 r., I FSK 1274/12, Legalis nr 737870; wyrok NSA z dnia 1 sierpnia 2013 r., I FSK 1245/12, Legalis nr 737538; wyrok NSA z dnia 22 maja 2015 r., I OSK 2454/13; uchwała NSA z dnia 19 października 2015 r., II OPS 1/15; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2017 r., II SA/Wa 305/17, Legalis nr 1681565; wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 września 2018 r., II SA/Kr 598/18, Legalis nr 1825871; wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2018 r., VI SA/Wa 2598/17, Legalis nr 1866236; wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 listopada 2018 r., VI SA/Wa 1291/18, Legalis nr 1870015; wyrok SN z dnia 7 maja 2002 r., III RN 59/01, OSNAPiUS 2003, nr 3, poz. 56; wyrok NSA z dnia 7 lipca 1988 r., IV SA 451/88, „Gospodarka – Administracja Państwowa" 1988, nr 22, s. 43; wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1999 r., IV SA 2079/97, LEX nr 48737.

[8] Por. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 1997, s. 49–53. Zob. także: wyrok NSA z dnia 6 stycznia 2010 r., II GSK 266/09, CBOSA; wyrok NSA z dnia 1 marca 2016 r., II GSK 1677/14, CBOSA; wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2016 r., II FSK 2061/16, CBOSA.

[9] Zob. J. Mikołajewicz, A. Skoczylas, *Intertemporalna Problematyka Prawa Administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2012, vol. 74, nr 1, s. 11.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

ust. 3 i 3a P.f.) co do zakresu ich obowiązywania, tj. nie tylko obowiązują podczas wydawania zezwoleń, lecz również stosuje się je do zezwoleń już wydanych.[10]

Naczelny Sąd Administracyjny we wszystkich pięciu sprawach zajął się też ważną kwestią, mianowicie czy w stanach faktycznych spraw do zmiany zezwolenia mają w ogóle zastosowanie przepisy znowelizowanego art. 94 P.f., czy też przepis ten należy stosować jedynie do ubiegania się o uzyskanie zezwolenia. Sądy I instancji w tych sprawach dopuszczały stosowanie tego przepisu nie tylko do ubiegania się o uzyskanie nowych zezwoleń, lecz także do ich zmiany, nie dopuszczały zaś stosowania do zmiany zezwoleń tzw. starych. W wyroku z dnia 24 lutego 2022 r. (II GSK 477/20) NSA stanął na stanowisku, że w ustawie Prawo farmaceutyczne przewidziano odmienne rodzaje postępowań administracyjnych związanych z udzielaniem zezwoleń oraz ich zmianą czy cofaniem, których zakres i przedmiot są odmienne i wyznacza je odrębna podstawa prawna. Ponadto stwierdził, że przepisy art. 99 ust. 3, 3a, 3b i 4 P.f. po nowelizacji mają charakter kompetencyjny, a zatem można je stosować tylko w postępowaniu o udzielenie zezwolenia, a nie w postępowaniu o zmianę zezwolenia.[11]

Wszystkie składy NSA orzekające w pięciu sprawach podzieliły powyższe stanowisko w zakresie, iż postępowanie administracyjne w sprawie zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej jest postępowaniem, które w sensie prawnym jest odrębne od postępowania administracyjnego w sprawie wydanego już zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej. Nie podzieliły natomiast stanowiska co do tego, że przepis art. 99 ust. 4 P.f. ma zastosowanie wyłącznie do postępowań o udzielenie zezwolenia oraz że nie ma zastosowania do postępowań o zmianę zezwolenia. Naczelny Sąd Administracyjny trafnie zauważył, że przedmiotem obu tych postępowań administracyjnych są odrębne sprawy administracyjne w znaczeniu materialnoprawnym. Przedmiotem wszystkich pięciu postępowań nie jest jednak ocena decyzji o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, gdyż sprawy te zakończyły się wydaniem decyzji ostatecznej pod rządami starego prawa. Przedmiotem postępowań o zmianę zezwolenia jest

[10] Zob. wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r., II GSK 3573/17, CBOSA; wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r., GSK 4336/17, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2017 r., VI SA/Wa 425/16, Legalis nr 1725416; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 240/20, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2020 r., VI SA/Wa 103/20, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 2020 r., VI SA/Wa 1493/18, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2020 r., VI SA/Wa 1496/18, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2020 r., VI SA/Wa 1494/18, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 19/20, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 września 2020 r., VI SA/Wa 1497/18, CBOSA.

[11] Wyrok NSA z dnia 24 lutego 2022 r., II GSK 477/20, Legalis nr 2686433. Podobnie postanowienie NSA z dnia 24 lutego 2022 r., II GSK 384/20, LEX nr 3060925. Zob. także: A. Rabiega-Przyłęcka, *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2.08.2022 r., V SA/Wa 703/22*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2023, nr 3, s. 112–121.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

natomiast kwestia, czy w danym stanie faktycznym określonemu przedsiębiorcy można udzielić zezwolenia lub zmienić zezwolenie na podstawie obowiązujących w tym czasie przepisów.[12]

Występuje tu sprawa administracyjna w znaczeniu materialnoprawnym. W praktyce chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytania, czy w danym stanie faktycznym organ administracji jest upoważniony do zastosowania konkretnej normy prawnej wobec ściśle określonego podmiotu oraz jaka powinna być treść tego aktu stosowania prawa.[13] Złożenie wniosku o zmianę zezwolenia oznacza rozpoczęcie nowej sprawy, która dotyczy odmiennego stanu faktycznego. W postępowaniu o zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej przedmiotem tego postępowania jest kwestia, czy w danym stanie faktycznym określonemu przedsiębiorcy można zmienić zezwolenie. Prawna ocena tej kwestii jest ściśle związana z zastosowanymi przepisami.

Naczelny Sąd Administracyjny trafnie wskazuje, że w przepisie art. 99 ust. 4 P.f. jest mowa o prawie do uzyskania zezwolenia, a nie o uzyskaniu zezwolenia. Znowelizowany przepis art. 99 ust. 4 P.f. ma zastosowanie nie tylko w postępowaniu o uzyskanie zezwolenia, o które podmiot ubiega się po dniu 25 czerwca 2017 r., ale też do zmiany zezwoleń uzyskanych po dniu 25 czerwca 2017 r., a także do zmiany zezwoleń uzyskanych przed dniem 25 czerwca 2017 r., gdy wniosek o ich zmianę został złożony po dniu 25 czerwca 2017 r. Wynika to zarówno z tego, że znowelizowany przepis art. 99 ust. 4 P.f. określa wymagania podmiotowe, które warunkują istnienie prawa do uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, jak i z celu ustawy nowelizującej. Celem ustawy nowelizującej było wstrzymanie otwierania nowych aptek i punktów aptecznych w obecnym kształcie, czyli takim, który nie odpowiada m.in. wymogom wynikającym ze znowelizowanego przepisu art. 99 ust. 4 P.f. W projekcie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. stwierdzono, iż „jedyną efektywną gwarancję prawidłowego prowadzenia apteki stanowi zasada, że apteka może być prowadzona przez farmaceutę lub spółkę osobową prawa handlowego, w której osobami w pełni odpowiedzialnymi za sprawy spółki są wyłącznie farmaceuci posiadający prawo wykonywania zawodu farmaceuty".[14] Z uzasadnienia projektu jednak nie można wywieść, że celem tym jest również dopuszczenie

[12] II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530; II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524; II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525; II GSK 719/20, Legalis nr 2957356; II GSK 720/20, Legalis nr 2957357.

[13] Zob. W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 7–8; J. Zimmermann, *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986, s. 13; T. Woś, *Pojęcie „sprawy" w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo" 1990, nr 1022, s. 334; K. Jandy-Jendrośka, J. Jendrośka, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. T. Rabska, J. Łętowski, t. 3, Wrocław 1978, s. 195–196.

[14] Sejm VIII kadencji, Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne, druk nr 1126, https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1126 (dostęp: 15.09.2023), s. 6.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

możliwości, aby spółki jawne, w skład których jako wspólnicy nie wchodzą spółki kapitałowe, posiadające zezwolenia uzyskane przed dniem 25 czerwca 2017 r., mogły po tej dacie zmieniać swój skład podmiotowy poprzez przyjmowanie jako wspólnika spółki kapitałowej. Przeciwko temu stoi znowelizowany przepis art. 99 ust. 4 pkt 2 P.f. Celem ustawy nowelizującej było wprowadzenie wymogów, aby powstawały nowe apteki prowadzone przez farmaceutów albo przez spółki jawne lub partnerskie, których wspólnikami albo partnerami są wyłącznie farmaceuci. Uprawnione jest też twierdzenie, że celem zmiany ustawy było, aby nie powstawały podmioty, które tych warunków nie spełniają. Fakt, że pozwolono funkcjonować aptekom prowadzonym przez inne podmioty, które uzyskały zezwolenia pod rządami ustawy starej, nie oznacza, że podmioty te mogą się przekształcać w podmioty inne niż wymienione w art. 99 ust. 4 pkt 2 P.f.[15]

Należy zauważyć, że ustawodawca w 2017 r. stworzył lub zmodyfikował kilka instytucji, a w szczególności: zmieniono zasady „dziedziczenia" zezwoleń (art. 104 ust. 1a P.f.); wprowadzono zakaz przekształcania spółek w inne podmioty niż te określone w art. 99 ust. 4 pkt 2 P.f. (art. 104 ust. 1 pkt 4 P.f.); wprowadzono instytucję przeniesienia zezwolenia (art. 104a P.f.); wyłączono przejście zezwolenia w przypadku łączenia spółek (art. 99 ust. 2a P.f.). We wszystkich tych sytuacjach warunkiem dalszego posiadania zezwolenia po wystąpieniu określonego zdarzenia (czynności prawnej) jest to, aby następczo dany podmiot spełniał wymóg z art. 99 ust. 4 P.f. Ustawodawca chciał w ten sposób zapewnić, aby uprawnienie do prowadzenia apteki uzyskał jedynie taki podmiot, który spełnia wymagania z art. 99 ust. 4 P.f. (w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą). W orzeczeniach sądowych wydanych po wejściu w życie przepisów ustawy nowelizującej dotyczących instytucji przeniesienia zezwolenia wskazuje się także, iż stosuje się ją jednolicie zarówno do „starych", jak i do „nowych" zezwoleń.[16]

Projektodawca wskazał, że „dalsze tworzenie aptek w obecnym kształcie narusza ważny interes publiczny, ponieważ powoduje, że dysfunkcjonalne apteki, które nie realizują swoich podstawowych zadań, eliminują z rynku prawidłowo funkcjonujące apteki".[17] Ponadto przepisy prawa obowiązujące przed nowelizacją ustawy Prawo farmaceutyczne, zakładające dużą liberalizację w zakresie zakładania i funkcjonowania aptek, stanowią warunki do powstawania i rozwoju szeregu patologii w ich działaniu, w szczególności w obszarze zaopatrywania pacjentów w leki, a zatem bez wątpienia nie realizują interesu społecznego. Interes społeczny

[15] II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530; II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524; II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525; II GSK 719/20, Legalis nr 2957356; II GSK 720/20, Legalis nr 2957357.

[16] Zob. wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 1756/21, CBOSA; wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 1971/21, CBOSA; wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 2505/21, CBOSA.

[17] Sejm VIII kadencji, Uzasadnienie projektu…, s. 6.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

w postaci zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów wymaga, aby reglamentowany był dostęp do wykonywania zawodów farmaceutycznych, a obrót produktami leczniczymi był zastrzeżony wyłącznie dla aptek, prowadzonych wyłącznie przez farmaceutę-aptekarza.[18] W wyroku z dnia 2 marca 1993 r. (K 9/92) Trybunał Konstytucyjny, analizując obowiązywanie zasady bezpośredniego działania prawa nowego, stwierdził, że od chwili wejścia w życie nowych norm prawnych należy je stosować do stosunków prawnych (zdarzeń, stanów rzeczy) danego rodzaju niezależnie od tego, czy dopiero powstaną, czy też powstały wcześniej, przed wejściem w życie nowego prawa, lecz trwają nadal w czasie dokonywania zmiany prawa. „Zasada ta umożliwia ustawodawcy dokonanie szybkiej zmiany prawa i potraktowanie stosunków prawnych danego rodzaju jednakowo według nowych norm prawnych przy założeniu, że nowe prawo odpowiada lepiej nowym warunkom jego obowiązywania niż prawo uchylane".[19]

Naczelny Sąd Administracyjny trafnie zauważa, że od dnia 25 czerwca 2017 r. obowiązuje przepis art. 99 ust. 4 P.f. w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą, a nie obowiązuje przepis w dotychczasowym brzmieniu. Zatem aby przy wydaniu decyzji można było stosować przepis ustawy, który nie obowiązuje, to inna norma prawna, co najmniej ustawowa, musiałaby wyraźnie przewidywać, że do wydania decyzji stosuje się nieobowiązujące przepisy prawa. Tymczasem art. 2 ustawy nowelizującej ani w ust. 1, ani w ust. 2 takiej regulacji nie wprowadził. Przepisy dotychczasowe, zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, stosuje się tylko do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy dotyczących wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki. Z powyższego wynika wprost, że do postępowań o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki wszczętych po dniu 25 czerwca 2017 r. stosuje się przepisy nowe. Z racji charakteru przepisu art. 99 ust. 4 P.f., zgodnie z zasadą bezpośredniego działania prawa, przepis ten powinien być stosowany również do zmiany zezwoleń nowych (uzyskanych po 25 czerwca 2017 r.) i starych (uzyskanych przed 25 czerwca 2017 r., gdy wnioski o ich zmianę wpłynęły po 25 czerwca 2017 r.).[20]

Postanowienia art. 99 ust. 4 P.f. zostały wprowadzone ustawą nowelizującą i obowiązują od dnia 25 czerwca 2017 r. Przyjęcie interpretacji, że postanowienia art. 99 ust. 4 P.f. stosowane są tylko przy wydaniu zezwolenia, prowadziłoby do takiej sytuacji, że zezwolenia wydane od 2017 r. nie podlegałyby już żadnej kontroli, skoro po ich wydaniu nie można by było stosować np. art. 37ap ust. 1

[18] J. Haberko (red.), *System Prawa Medycznego*, t. 4: *Prawo farmaceutyczne*, Warszawa 2019, s. 26–27.

[19] Wyrok TK z dnia 2 marca 1993 r., K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6. Zob. także: wyrok TK z dnia 4 października 1995 r., K 8/95, OTK ZU 1995, nr 2, poz. 8; wyrok TK z dnia 9 stycznia 1996 r., K 18/95, OTK ZU 1996, nr 1, poz. 1.

[20] II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530; II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524; II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525; II GSK 719/20, Legalis nr 2957356; II GSK 720/20, Legalis nr 2957357.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

pkt 2 P.f., przewidującego cofnięcie zezwolenia, gdy podmiot przestał spełniać warunki wymagane do wykonywania działalności gospodarczej określonej w zezwoleniu. Kwestię uzyskania lub zmiany zezwolenia w oparciu o nowe przepisy, w tym zgodnie z ochroną praw nabytych (tutaj zezwolenia w kształcie przed wejściem w życie nowych przepisów), należy odróżnić od kwestii przestrzegania warunków określonych przepisami prawa, wymaganych do wykonywania działalności gospodarczej określonej w zezwoleniu. Ochronę praw nabytych i zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa przewiduje art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.[21] Realizację postanowień art. 2 Konstytucji RP zapewnia art. 2 ust. 1 ustawy nowelizującej, który mówi, że do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy dotyczących wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki stosuje się przepisy dotychczasowe. Należy dodać, że zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, iż ochrona praw nabytych nie ma charakteru absolutnego i dopuszczalne jest ich ograniczenie.[22] Otrzymanie zezwolenia „na starych zasadach" i posiadanie go po wejściu w życie nowych przepisów nie oznacza więc, że podmiot ten nie musi spełniać warunków do wykonywania działalności określonej w zezwoleniu (takimi przepisami są w szczególności przepisy określające warunki, o których mowa w art. 99 ust. 4 P.f.). Zezwolenie stanowi uprawnienie do prowadzenia apteki ogólnodostępnej, nabywane przez podmiot spełniający wymagania określone w przepisach ustawy Prawo farmaceutyczne,[23] a także staje się źródłem uprawnień określonego przedsiębiorcy w sferze stosunków publicznoprawnych.[24] Zezwolenie na prowadzenie apteki jest konstytutywną decyzją administracyjną,[25] z której wynika prawo do prowadzenia tej działalności.[26]

W doktrynie panuje pogląd, że organ zezwalający kontroluje spełnianie przez przedsiębiorcę określonych ustawowo wymogów prowadzenia działalności gospodarczej objętej zezwoleniem, zarówno przed podjęciem działalności gospo-

[21] Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.

[22] Zob. M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, Legalis 2019, tezy 33–34 do art. 2 oraz przywołane tu orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50.

[23] Zob. W.L. Olszewski (red.), *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, Warszawa 2016, komentarz do art. 99.

[24] Zob. A. Kisielewicz, J.P. Tarno (red.), *Sądowa kontrola administracji w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2013, s. 15.

[25] Zob. wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2022 r., II GSK 1300/18, CBOSA.

[26] Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2020 r., VI SA/Wa 1494/18, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 września 2020 r., VI SA/Wa 1497/18, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 19/20, CBOSA; wyrok NSA z dnia 19 listopada 2015 r., II GSK 2406/15, CBOSA; wyrok NSA z dnia 19 października 2016 r., II GSK 2349/14, CBOSA.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

darczej, jak i w trakcie jej prowadzenia.[27] W przeciwnym razie doszlibyśmy do niemożliwego do zaakceptowania wniosku, że podmiot, który uzyskał wcześniej zezwolenie, nie będzie już musiał nigdy w przyszłości przestrzegać jakichkolwiek przepisów dotyczących warunków prowadzenia działalności określonej w zezwoleniu, ponieważ te zmiany przepisów nastąpiły po dacie wydania zezwolenia. Nastąpiłoby zanegowanie możliwości działalności prawotwórczej i regulacyjnej na rynku w stosunku do tych podmiotów, skoro kolejne przepisy nie miałyby do nich zastosowania. Podkreśla się więc, że przepisy art. 99 ust. 4 P.f. są sformułowane w ten sposób, iż dotyczą oceny spełniania kryteriów w nich wskazanych na chwilę udzielania zezwolenia, ale ze względu na cel ich wprowadzenia konieczne jest ich przestrzeganie przez cały okres prowadzenia aptek.[28] Przyjęcie, że po udzieleniu zezwolenia dany podmiot nie musi spełniać wymogów do uzyskania zezwolenia, doprowadziłoby do szczególnie trudnych do zaakceptowania skutków w odniesieniu do przesłanki określonej w art. 99 ust. 4 P.f. Zmiana składu osobowego spółki, będącej posiadaczem zezwolenia na prowadzenie apteki, bądź też zmiana struktury właścicielskiej takiej spółki (do stanu niezgodnego z art. 99 ust. 4 P.f.) powodowałaby, że w uprawnienia wynikające z zezwolenia wszedłby podmiot, który nie mógłby uzyskać decyzji o udzieleniu zezwolenia na prowadzenie apteki. Stanowiłoby to negację zasady, że działalność regulowaną można rozpocząć i wykonywać wyłącznie w oparciu o zezwolenie, czyli po spełnieniu warunków określonych przez przepisy prawa.

Naczelny Sąd Administracyjny dokonał nie tylko wykładni gramatycznej przepisu art. 99 ust. 2 P.f., lecz także wykładni funkcjonalnej, systemowej i historycznej – dla wyjaśnienia intencji (zamiaru) ustawodawcy. W procesie wykładni prawa nie można bowiem ograniczać się wyłącznie do wykładni językowej pojedynczego przepisu i pomijać inne rodzaje wykładni. Sens przepisu, który wydaje się językowo jasny, może okazać się wątpliwy, gdy go skonfrontujemy z innymi przepisami lub weźmiemy pod uwagę cel regulacji prawnej.[29] Jak zwraca uwagę NSA, ustawa nowelizująca wprowadziła szereg innych zmian, które dotyczą wszystkich zezwoleń,

---

[27] Zob. L. Ogiegło, *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, Legalis 2018, teza 8 do art. 37ap. Zob. także: C. Kosikowski, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 86; M. Krekora, M. Świerczyński, E. Traple, *Prawo farmaceutyczne. Zagadnienia regulacyjne i cywilnoprawne*, Warszawa 2008, s. 252.

[28] Zob. szerzej: M. Szydło, *Opinia prawna o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (druk sejmowy nr 1126)*, BAS-WAL-2678/16, 9.01.2017; P. Kościelny, *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (druk sejmowy nr 1126)*, 23.03.2017, https://www.nia.org.pl/wp-content/uploads/2017/04/OpiniaBAS_zal%C4%85cznik2_042017.pdf (dostęp: 15.09.2023).

[29] Por. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2010, s. 291 i n.; L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 74–83. Zob. także: postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, „Biuletyn SN" 2007, nr 5, poz. 18; postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, OSNKW 2007, nr 5, poz. 37; wyrok NSA z dnia 19 listopada 2008 r., II FSK

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

wydanych zarówno przed, jak i po wejściu w życie tej ustawy. Wskazuje przy tym na normy z: art. 99 ust. 2a pkt 1 i 2 P.f., art. 104 ust. 1 pkt 4 P.f., art. 99 ust. 4 pkt 2 P.f., art. 104 ust. 1a i 1b P.f., art. 104 ust. 5 P.f. oraz art. 104a P.f. Nieuprawnione jest więc twierdzenie, że zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych uzyskane do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej funkcjonują w jakimś innym reżimie prawnym (starym, dotychczasowym), do którego nie mają zastosowania przepisy ustawy nowelizującej. W zakresach norm wskazanych powyżej do zezwoleń tych niewątpliwie stosuje się przepisy nowe.[30] Dopuszczenie do funkcjonowania dwóch reżimów prawnych w zakresie zezwoleń prowadziłoby również do naruszenia zasady równości wobec prawa. Posiadacze zezwoleń uzyskanych na starych zasadach mogliby prowadzić apteki ogólnodostępne w zasadzie w sposób nieograniczony, zarówno gdy chodzi o obowiązujące wymagania, jak i pod względem czasowym, w przeciwieństwie do posiadaczy nowych zezwoleń, podlegających nowym, surowszym ograniczeniom.

Sądy I instancji dokonały więc wadliwej wykładni przepisu art. 2 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej, co z kolei przełożyło się na wadliwą wykładnię i zastosowanie przepisów art. 99 ust. 4 P.f. Organ właściwy w sprawie o zezwolenie powinien badać, czy przedsiębiorca występujący z wnioskiem o zezwolenie lub zmianę spełnia warunki wykonywania działalności polegającej na prowadzeniu apteki ogólnodostępnej, które zostały w tym zakresie ustalone w ustawie nowelizującej (art. 99 ust. 4 P.f.). W przypadku, gdy podmiot ten nie spełnia warunków wykonywania omawianej działalności przewidzianych w ustawie Prawo farmaceutyczne w brzmieniu ustalonym ustawą nowelizującą, powinien odmówić udzielenia lub zmiany zezwolenia. Organy są uprawnione badać istnienie normatywnych przesłanek umożliwiających taką zmianę pomimo złożenia wniosku do organu tylko w zakresie np. zmiany nazwy i adresu. W praktyce bowiem zmiana nazwy i adresu spółki może wiązać się z niedozwolonymi zmianami podmiotowymi w spółce. W orzecznictwie sądowym wskazuje się, że mimo iż wniosek inicjujący postępowanie może dotyczyć jedynie zmiany nazwy i siedziby, organ jest uprawniony do badania struktury wewnętrznej wnioskodawcy. Osobowy charakter spółki jawnej oraz zasady dotyczące określania jej firmy są bowiem czynnikami decydującymi o tym, że zmiana nazwy spółki została dokonana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zmianę nazwy i siedziby spółki należy rozpatrywać z uwzględnieniem art. 99 ust. 4 pkt 2 P.f. „Przyjęcie odmiennego poglądu doprowadziłoby w istocie do obejścia obowiązującego od 25 czerwca 2017 r. zakazu uzyskiwania zezwolenia przez spółkę jawną, której wspólnikami są osoby inne niż posiadające prawo

976/08; wyrok NSA z dnia 2 lutego 2010 r., II FSK 1319/08; wyrok NSA z dnia 5 marca 2019 r., II GSK 12/17, CBOSA.

[30] II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530; II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524; II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525; II GSK 719/20, Legalis nr 2957356; II GSK 720/20, Legalis nr 2957357.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

wykonywania zawodu, o którym mowa w art. 4 i art. 4b ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich".[31]

Zważając na powyższe, należy zaaprobować glosowane wyroki oraz argumentację NSA zawartą w uzasadnieniach tych wyroków.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Błaś A., Boć J., *Przepisy przejściowe w prawie administracyjnym*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2005.

Dawidowicz W., *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989.

Haberko J. (red.), *System Prawa Medycznego*, t. 4: *Prawo farmaceutyczne*, Warszawa 2019.

Jandy-Jendrośka J., Jendrośka K., *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. T. Rabska, J. Łętowski, t. 3, Wrocław 1978.

Kamiński M., *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011.

Kiełkowski T., *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004.

Kisielewicz A., Tarno J.P. (red.), *Sądowa kontrola administracji w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2013.

Kosikowski C., *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2002.

Krekora M., Świerczyński M., Traple E., *Prawo farmaceutyczne. Zagadnienia regulacyjne i cywilnoprawne*, Warszawa 2008.

Mikołajewicz J., *Prawo intertemporalne. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2000.

Mikołajewicz J., Skoczylas A., *Intertemporalna Problematyka Prawa Administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2012, vol. 74, nr 1, DOI: https://doi.org/10.14746/rpeis.2013.74.1.1.

Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.

Ogiegło L., *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, Legalis 2018.

Olszewski W.L. (red.), *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, Warszawa 2016.

Rabiega-Przyłęcka A., *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2.08.2022 r., V SA/Wa 703/22*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2023, nr 3.

Safjan M., Bosek L., *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, Legalis 2019.

Szydło M., *Opinia prawna o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (druk sejmowy nr 1126)*, BAS-WAL-2678/16, 9.01.2017.

Woś T., *Pojęcie „sprawy" w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo" 1990, nr 1022.

Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 1997.

Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2010.

Zimmermann J., *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014.

Zimmermann J., *Problem „beneficium novorum" w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1987, z. 5.

[31] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., VI SA/Wa 902/19, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., VI SA/Wa 903/19, CBOSA.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

Źródła internetowe

Kościelny P., *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (druk sejmowy nr 1126)*, 23.03.2017, https://www.nia.org.pl/wp-content/uploads/2017/04/OpiniaBAS_zal%C4%85cznik2_042017.pdf (dostęp: 15.09.2023).
Sejm VIII kadencji, Przebieg posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji (nr 12) z dnia 6 kwietnia 2017 r., https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1126 (dostęp: 15.09.2023).
Sejm VIII kadencji, Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne, druk nr 1126, https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1126 (dostęp: 15.09.2023).

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).
Ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2301, ze zm.).
Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. 2017, poz. 1015).

Orzecznictwo

Postanowienie NSA z dnia 24 lutego 2022 r., II GSK 384/20, LEX nr 3060925.
Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, „Biuletyn SN" 2007, nr 5, poz. 18.
Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, OSNKW 2007, nr 5, poz. 37.
Uchwała NSA z dnia 19 października 2015 r., II OPS 1/15.
Wyrok NSA z dnia 7 lipca 1988 r., IV SA 451/88, „Gospodarka – Administracja Państwowa" 1988, nr 22.
Wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1999 r., IV SA 2079/97, LEX nr 48737.
Wyrok NSA z dnia 19 listopada 2008 r., II FSK 976/08.
Wyrok NSA z dnia 6 stycznia 2010 r., II GSK 266/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 2 lutego 2010 r., II FSK 1319/08.
Wyrok NSA z dnia 1 sierpnia 2013 r., I FSK 1245/12, Legalis nr 737538.
Wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2013 r., I FSK 1274/12, Legalis nr 737870.
Wyrok NSA z dnia 22 maja 2015 r., I OSK 2454/13.
Wyrok NSA z dnia 19 listopada 2015 r., II GSK 2406/15, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 1 marca 2016 r., II GSK 1677/14, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 19 października 2016 r., II GSK 2349/14, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2016 r., II FSK 2061/16, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 5 marca 2019 r., II GSK 12/17, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r., GSK 4336/17, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r., II GSK 3573/17, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 24 lutego 2022 r., II GSK 477/20, Legalis nr 2686433.
Wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2022 r., II GSK 1300/18, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 1756/21, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 1971/21, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 17 października 2022 r., II GSK 2505/21, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., II GSK 719/20, Legalis nr 2957356.
Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., II GSK 720/20, Legalis nr 2957357.
Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., II GSK 1374/19, Legalis nr 2920530.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 18/11/2026 02:38:45

Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., II GSK 1387/19, Legalis nr 2920524.
Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., II GSK 1452/19, Legalis nr 2920525.
Wyrok SN z dnia 7 maja 2002 r., III RN 59/01, OSNAPiUS 2003, nr 3, poz. 56.
Wyrok TK z dnia 2 marca 1993 r., K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6.
Wyrok TK z dnia 4 października 1995 r., K 8/95, OTK ZU 1995, nr 2, poz. 8.
Wyrok TK z dnia 9 stycznia 1996 r., K 18/95, OTK ZU 1996, nr 1, poz. 1.
Wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2017 r., VI SA/Wa 425/16, Legalis nr 1725416.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2017 r., II SA/Wa 305/17, Legalis nr 1681565.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2018 r., VI SA/Wa 2598/17, Legalis nr 1866236.
Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 września 2018 r., II SA/Kr 598/18, Legalis nr 1825871.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 listopada 2018 r., VI SA/Wa 1291/18, Legalis nr 1870015.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2019 r., VI SA/Wa 904/19, Legalis nr 2215467.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., VI SA/Wa 902/19, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., VI SA/Wa 903/19, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 2020 r., VI SA/Wa 1493/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2020 r., VI SA/Wa 1494/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2020 r., VI SA/Wa 1496/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 19/20, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 240/20, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 września 2020 r., VI SA/Wa 1497/18, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2020 r., VI SA/Wa 103/20, CBOSA.

ABSTRAKT

W dniu 18 kwietnia 2023 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał pięć wyroków w sprawach o sygnaturach: II GSK 1374/19, II GSK 1387/19, II GSK 1452/19, II GSK 719/20 oraz II GSK 720/20. Wszystkie sprawy dotyczyły spółek jawnych prowadzących apteki. W sprawach tych kwestią wywołującą spór była możliwość wstąpienia w miejsce dotychczasowych wspólników przez osoby, które nie są farmaceutą lub spółką farmaceutów, o których mowa w art. 99 ust. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2301, ze zm.). Podmiot prowadzący aptekę uzyskał zezwolenie przed zmianą tego przepisu przez ustawę z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. 2017, poz. 1015), ale wystąpił o jego zmianę po wejściu w życie tej noweli. W trzech sprawach (sygn. akt II GSK 1374/19, II GSK 1387/19 oraz II GSK 1452/19) Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzje Głównego Inspektora Farmaceutycznego odmawiające dokonania zmiany zezwolenia na prowadzenie apteki, które polegały na zmianie osób prowadzących aptekę. Natomiast w dwóch pozostałych sprawach (sygn. akt II GSK 719/20 oraz II GSK 720/20) oddalił odwołania od decyzji Głównego Inspektora Farmaceutycznego odmawiającej dokonania zmiany w zezwoleniu na prowadzenie apteki i wprowadzenie innej osoby. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w trzech sprawach, lecz utrzymał je w dwóch pozostałych sprawach. Glosa do pięciu wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego jest aprobująca.

Słowa kluczowe: zezwolenie na prowadzenie apteki; zmiana zezwolenia na prowadzenie apteki; odmowa zmiany zezwolenia