



**DOLNOŚLĄSKI WOJEWÓDZKI  
INSPEKTOR FARMACEUTYCZNY  
WE WROCŁAWIU**

Wrocław, dnia 2 stycznia 2014 r.

WIF-WR-I.8523.88.2013

**D E C Y Z J A**

**Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny we Wrocławiu**

I. na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267),

**umarza postępowanie administracyjne w części dotyczącej nakazania Spółce [...] z siedzibą w [...] zaprzestania prowadzenia reklamy punktu aptecznego o nazwie [...] w [...] przy ul. [...] i jego działalności – polegającej na uczestnictwie tych punktów aptecznych w programie [...];**

II. na podstawie art. 129b ust. 1-2 i 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.), art. 104 oraz art. 107 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego,

**nakłada karę pieniężną na Spółkę [...] z siedzibą w [...] za prowadzenie reklamy punktu aptecznego o nazwie [...] w [...] przy ul. [...] i jego działalności – polegającej na uczestnictwie tego punktu aptecznego w programie [...], w kwocie 6500,00 zł (słownie złotych: sześć tysięcy pięćset), którą należy wpłacić na konto Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego we Wrocławiu, Pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław, nr 37 10101674 0070 4122 3100 0000, w terminie 7 dni od dnia ustatecznienia się decyzji.**

**U Z A S A D N I E N I E**

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny we Wrocławiu, pismem z dnia 9 października 2013 r. (WIF-WR-I.8523.88.2013), na podstawie art. 61 § 4 K.p.a., zawiadomił Spółkę [...] z siedzibą w [...] o wszczęciu, z urzędu, postępowania administracyjnego w przedmiocie nakazania zaprzestania prowadzenia reklamy punktu aptecznego o nazwie [...] w [...] przy ul. [...] i jego działalności – polegającej na uczestnictwie tego punktu aptecznego w programie [...] – oraz nałożenia kary pieniężnej.

Organ, ww. pismem, na podstawie art. 50 § 1 K.p.a., wezwał jednocześnie Spółkę do przesłania **wszelkich** dokumentów dotyczących uczestnictwa ww. punktu aptecznego w programie [...], a przede wszystkim regulaminu uczestnictwa ww. punktu aptecznego w [...] oraz deklaracji uczestnictwa ww. punktu aptecznego w tym programie, a także do wskazania, czy ww. punkt apteczny

uczestniczy (uczestniczył) w programie [...], a jeśli przestał uczestniczyć – przesłanie dokumentu potwierdzającego rezygnację z uczestnictwa ww. punktu aptecznego w tym programie (rezygnacji z uczestnictwa w [...]), z którego wynikać będzie data wyłączenia z uczestnictwa ww. punktu aptecznego oraz znajdować się będzie pod nią pieczętka i podpis osoby działającej w imieniu organizatora programu – [...].

Dnia 28 października 2013 r. do Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego we Wrocławiu wpłynęło podanie Spółki z dnia 21 października 2013 r., w którym wskazano ww. punkt apteczny zaprzestał uczestnictwa w programie [...] z dniem 21 października 2013 r. Do podania tego załączono regulamin uczestnictwa ww. punktu aptecznego w [...] i rezygnację z uczestnictwa w [...].

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny we Wrocławiu, pismem z dnia 28 października 2013 r. (WIF-WR-I.8523.88.2013), zwrócił się ponownie o przesłanie wszelkich dokumentów dotyczących uczestnictwa ww. punktu aptecznego w programie [...], a przede wszystkim deklaracji uczestnictwa ww. punktu aptecznego w tym programie. Spółka miała też wskazać datę, od której ww. punkt apteczny uczestniczył w programie [...].

Dnia 25 listopada 2013 r. do Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego we Wrocławiu wpłynęły: deklaracja uczestnictwa ww. punktu aptecznego w tym programie i rezygnacja z uczestnictwa w [...].

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny we Wrocławiu, pismem z dnia 2 grudnia 2013 r. (WIF-WR-I.8523.88.2013), zawiadomił o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w przedmiocie nakazu zaprzestania prowadzenia reklamy punktu aptecznego o nazwie [...] w [...] przy ul. [...] i jego działalności – polegającej na uczestnictwie tego punktu aptecznego w programie [...] – oraz nałożenia kary pieniężnej. W piśmie tym poinformowano także Stronę, że w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia niniejszego pisma Strona (jej przedstawiciel lub pełnomocnik) może – stosownie do treści art. 10 § 1 K.p.a. – przed wydaniem decyzji administracyjnej wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Spółka nie skorzystała z ww. możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu administracyjnym przed wydaniem niniejszej decyzji.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 94a ust. 1 zd. pierwsze Prawa farmaceutycznego, zabroniona jest reklama aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności. Nie stanowi reklamy informacja o lokalizacji i godzinach pracy apteki lub punktu aptecznego (art. 94a ust. 1 zd. drugie Prawa farmaceutycznego). Wojewódzki inspektor farmaceutyczny sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy w zakresie działalności reklamowej aptek, punktów aptecznych i placówek obrotu pozaaptecznego (art. 94a ust. 2 Prawa farmaceutycznego). W razie stwierdzenia naruszenia przepisu ust. 1 lub 1a wojewódzki inspektor farmaceutyczny nakazuje, w drodze decyzji, zaprzestanie prowadzenia takiej reklamy (art. 94a ust. 3 Prawa farmaceutycznego).

Przepis art. 94a Prawa farmaceutycznego został wprowadzony do porządku prawnego ustawą z dnia 30 marca 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 492), na skutek implementacji – m.in. – dyrektywy Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. (2004/27/WE). Sformułowany pierwotnie w jego treści zakaz dotyczył reklamy działalności aptek lub punktów aptecznych, skierowanej do publicznej wiadomości, która w sposób bezpośredni odnosi się do produktów leczniczych lub wyrobów medycznych umieszczonych na wykazach leków refundowanych, lub produktów leczniczych lub wyrobów medycznych o nazwie identycznej z nazwą produktów leczniczych lub wyrobów medycznych umieszczonych na tych wykazach. Przepis ten został jednak zmieniony z dniem 1 stycznia 2012 r. (zob. art. 60 pkt 7 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych; Dz. U. Nr 122, poz. 696). Obecnie, tj. w dniu wydania niniejszej decyzji, art. 94a ust. 1 Prawa farmaceutycznego stanowi – jak już wyżej wskazano – o zakazie reklamy aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności. Oznacza to, że zakaz ten został rozszerzony w kierunku jakiegokolwiek reklamy aptek i punktów aptecznych oraz – co ważne – ich działalności. Spostrzec trzeba, że w aktualnym w sprawie stanie prawnym, tak samo jak przed dniem 1 stycznia 2012 r., brak jest definicji reklamy apteki/punktu aptecznego i ich działalności.

Posiłkując się definicjami reklamy zawartymi w publikacjach słownikowych wskazać trzeba, że za reklamę uważa się każde działanie mające na celu zachęcenie potencjalnych klientów do zakupu konkretnych towarów lub do skorzystania z określonych usług (np. *Wielki Słownik Wyrazów Obcych*, pod red M. Bańki, wyd. PWN, Warszawa 2003).

Oznacza to, że reklamą apteki/punktu aptecznego i ich działalności może być każde działanie skierowane do publicznej wiadomości, niezależnie od sposobu i metody jego przeprowadzenia oraz środków użytych do jego realizacji, jeżeli jego celem jest zwiększenie sprzedaży produktów leczniczych i wyrobów medycznych oferowanych w danej aptece/punkcie aptecznym. Objęcie zakazem „każdego działania” wyłącza z tej dyspozycji tylko jeden stan faktyczny, określony w zdaniu drugim ust. 1 art. 94a Prawa farmaceutycznego – kierowanie do publicznej wiadomości informacji o lokalizacji i godzinach pracy apteki lub punktu aptecznego. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażono pogląd, że przy zastosowaniu analogii do ustawowej definicji reklamy produktu leczniczego, określonej w art. 52 ust. 1 Prawa farmaceutycznego, za reklamę działalności apteki można uznać działalność polegającą na informowaniu i zachęcaniu do zakupu produktów leczniczych lub wyrobów medycznych w danej aptece poprzez „program” kierowany do klientów, który dla jego uczestników przewiduje określone bonusy, upusty, rabaty przy nabyciu towarów, co ma na celu zwiększenie ich sprzedaży. Innymi słowy, reklamą działalności apteki/punktu aptecznego będzie więc zamiar przyciągnięcia potencjalnych klientów do dokonania zakupu towarów sprzedawanych w aptece. Sąd Najwyższy wyraził stanowisko, iż: „powszechnie przyjmuje się, że reklamą są wszelkie formy przekazu, w tym także takie, które nie zawierając w sobie elementów oceniających ani zachęcających do zakupu, mogą jednak zostać przyjęte przez ich odbiorców jako zachęta do kupna. [...] Przy rozróżnieniu informacji od reklamy trzeba mieć na względzie, że podstawowym wyznacznikiem przekazu reklamowego jest nie tylko mniej lub bardziej wyraźna zachęta do kupna towaru, ale i faktyczne intencje podmiotu dokonującego przekazu oraz odbiór przekazu przez podmioty, do których jest kierowany. Wypowiedź jest reklamą, gdy nad warstwą informacyjną

przeważa zachęta do nabycia towaru – taki cel przyświeca nadawcy wypowiedzi i tak odbiera ją przeciętny odbiorca, do którego została skierowana. Wszelkie promocje, w tym cenowe, są reklamą towaru i firmy, która ich dokonuje. Nie są natomiast reklamą m.in. listy cenowe, które zawierają jedynie informację o cenach towarów lub usług i są publikowane wyłącznie po to, by podać do publicznej wiadomości ceny określonych produktów” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2007 r., II CSK 289/07, Lex nr 307127).

Reklama apteki/punktu aptecznego i ich działalności może przyjmować różne formy zachęcania: poprzez ulotki, foldery, plakaty, czy gazetki temu służące, nie tylko wręczane przez farmaceutów klientom apteki/punktu aptecznego, ale także zachęcające – poprzez Internet – do korzystania z usług programu lojalnościowego/rabatowego, który biorącym w nim udział daje określone bonusy (korzyści w szerokim tego słowa znaczeniu).

Kwestią najistotniejszą dla załatwienia niniejszej sprawy jest kwalifikacja faktu uczestnictwa w programie [...] punktu aptecznego o nazwie [...] w [...] przy ul. [...], jako prowadzenia niedozwolonej reklamy punktu aptecznego i jego działalności.

W ramach uczestnictwa w programie [...] dokonywana jest sprzedaż określonych produktów nierefundowanych, honorując uprawnienia uczestników programu do skorzystania z przypisanych do tych produktów ofert rabatowych. Celem tego programu jest zapewnienie osobom objętym tym programem możliwości dokonania zakupu określonych produktów po atrakcyjnych cenach, co należy uznać za działanie mające na celu przyciągnięcie do apteki/punktu aptecznego uczestniczącej (-go) w programie nowych klientów i zachowanie dotychczasowych.

Fakt prowadzenia programu [...] komunikowano publicznie. W szczególności następowało to poprzez informację na temat aptek/punktów aptecznych uczestniczących w programie, która była dostępna w Internecie ([www\[...\]pl](http://www[...]pl)). Jest (było) publicznie wiadome, że dana apteka/punkt apteczny jest uczestnikiem programu. Oprócz tego klient apteki/punktu aptecznego dowiadywał się o programie od farmaceuty zatrudnionego w aptece/punkcie aptecznym. Poza tym, informacje na temat programu są dostępne publicznie, np. poprzez ulotki znajdujące się w lokalu apteki/punktu aptecznego, który jest przecież powszechnie dostępny, a zatem każdy ma dostęp do informacji na temat programu. Funkcjonuje też infolinia. Informacja o [...] dostępna jest (była) w Internecie i w prasie.

W ocenie Organu, analiza zebranego materiału dowodowego pozwala stwierdzić, że program [...] jest jedną z form reklamy. Program ten – jako program lojalnościowy – ma na celu przyciągnięcie nowych klientów i zatrzymanie starych, a tym samym doprowadzenie do wzrostu sprzedaży poprzez budowanie lojalności wśród najbardziej wartościowych klientów. Realizacja tego programu niewątpliwie zapewniała i zapewnia podniesienie sprzedaży. Oznacza to, że program [...] – poprzez zachętę do kupna produktów we wskazanych aptekach/punktach aptecznych (wiadomość, w których aptekach/punktach aptecznych i ich adresach udostępniano publicznie) – miał na celu zwiększenie obrotów uczestniczących w nim aptek/punktach aptecznych, w tym w ww. punktach aptecznych. Programy lojalnościowe zapewniają bowiem nie tylko podniesienie sprzedaży i często osłabienie pozycji konkurencji, ale i bezpłatną reklamę, gdyż przyciągają klientów do konkretnych aptek/punktów aptecznych zachęcając ich w ten sposób do nabywania produktów leczniczych.

W ocenie Organu, reklama na zewnątrz udziału ww. punktu aptecznego w programie [...] (m.in. w Internecie), reklamowała także ten punkt apteczny. Oznacza to reklamę ww. punktu aptecznego i jego działalności jako uczestnika tego programu. Informacja o udziale punktu aptecznego w programie zachęcała jednocześnie do skorzystania z jego usług. Reklama ww. punktu aptecznego i jego działalności następowała poprzez jego udział w reklamowanym programie i miała charakter publiczny.

Takie samo stanowisko w analizowanym zakresie zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 marca 2013 r., VI SA/Wa 2618/12, w wyroku z dnia 15 kwietnia 2013 r., VI SA/Wa 2617/12, czy w wyroku z dnia 17 września 2013 r., VI SA/Wa 1594/13.

Powyższe pozwala na stwierdzenie, że Strona naruszyła zakaz reklamy punktów aptecznych i ich działalności (zob. w kontekście tego stwierdzenia decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 13 listopada 2013 r., [...]).

Organ, w związku z zaprzestaniem funkcjonowania w ww. punkcie aptecznym programu [...] przed wydaniem niniejszej decyzji, postanowił jednak umorzyć postępowanie administracyjne w części dotyczącej nakazania Spółce zaprzestania prowadzenia reklamy tego punktu aptecznego i jego działalności – polegającej na uczestnictwie punktu aptecznego w programie [...] (pkt I rozstrzygnięcia), gdyż nie można nakazać zaprzestania Stronie prowadzenia reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności, jeśli Spółka sama zaprzestała prowadzenia takiej reklamy przed wydaniem decyzji przez Organ. Zaprzestanie prowadzenia reklamy czyni niniejsze postępowanie administracyjne w części „nakazowej” bezprzedmiotowym. Decyzja nakazująca zaprzestanie Spółce prowadzenia reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności byłaby, zdaniem Organu, niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność miałaby charakter trwały.

Według art. 129b ust. 1 Prawa farmaceutycznego, karze pieniężnej w wysokości do 50000 złotych podlega ten kto wbrew przepisom art. 94a prowadzi reklamę apteki, punktu aptecznego, placówki obrotu pozaaptecznego oraz ich działalności. Karę pieniężną, określoną w ust. 1, nakłada wojewódzki inspektor farmaceutyczny w drodze decyzji (art. 129b ust. 2 Prawa farmaceutycznego). Przy ustalaniu wysokości kary uwzględnia się w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów (art. 129b ust. 2 Prawa farmaceutycznego). Oznacza to, że wymiar kary jest ściśle uzależniony od ustaleń faktycznych związanych z naruszeniem zakazu reklamy apteki/punktu aptecznego i ich działalności; jest bezpośrednią konsekwencją tych ustaleń. Kary pieniężne uiszcza się w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Od kary pieniężnej nieuiszczonej w terminie nalicza się odsetki ustawowe (art. 129b ust. 4 Prawa farmaceutycznego). Egzekucja kary pieniężnej wraz z odsetkami za zwłokę następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 129b ust. 5 Prawa farmaceutycznego).

Kara pieniężna, o której mowa w art. 129b ust. 1 Prawa farmaceutycznego, jest sankcją administracyjną za popełnienie deliktu administracyjnego, a zatem kara ta jest wynikiem nielegalnych działań. Odpowiedzialność zagrożona karą pieniężną jest tzw. odpowiedzialnością obiektywną, a nie na zasadzie winy. Innymi słowy, odpowiedzialność ta uzależniona jest od obiektywnego naruszenia

normy zakazującej prowadzenia reklamy aptek i ich działalności, a nie od jednej z form winy w rozumieniu prawa cywilnego czy karnego. Nie można zapominać też o celu tej kary. Nie jest ona wyłącznie automatyczną konsekwencją naruszenia prawa w przeszłości, ma też ona oddziaływać na zachowania w przyszłości, „przymuszając” niejako do przestrzegania zakazu, o którym w art. 94a ust. 1 Prawa farmaceutycznego. Celem kary pieniężnej jest zagwarantowanie zgodnego z prawem prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na prowadzeniu apteki ogólnodostępnej/punktu aptecznego. Kara pieniężna stanowiąca konsekwencję nieprzestrzegania zakazu prowadzenia reklamy aptek/punktów aptecznych i ich działalności ma na celu zapobieganie ewentualnym kolejnym naruszeniom w tym zakresie, dlatego zamiarem ustawodawcy było nadanie karze pieniężnej, o której mowa w art. 129b ust. 1 Prawa farmaceutycznego, charakteru obligatoryjnego. Użycie w art. 129b ust. 1 Prawa farmaceutycznego sformułowania „karze pieniężnej [...] podlega ten kto wbrew przepisom art. 94a prowadzi reklamę apteki, punktu aptecznego, placówki obrotu pozaaptecznego oraz ich działalności” zobowiązuje uprawniony organ do nałożenia takiej kary w każdym przypadku ustalenia, że doszło do naruszenia tego zakazu. Organ ma jedynie możliwość miarkowania wysokości kary.

Co warte podkreślenia, obowiązek poniesienia ujemnych konsekwencji finansowych za popełniony delikt administracyjny jest niezależny od obowiązku zaprzestania reklamy aptek/punktów aptecznych i ich działalności. Gdyby bowiem uznać, że kara pieniężna, o której mowa w 129b Prawa farmaceutycznego, może być wymierzona wyłącznie dopóty, dopóki naruszenie nie zostało usunięte, wówczas sankcja nie byłaby ani skuteczna, ani tym bardziej odstrasżająca. Wskazać trzeba, że umorzenie postępowania administracyjnego w części dotyczącej nałożenia kary pieniężnej, pomimo stwierdzenia naruszenia art. 94a ust. 1 Prawa farmaceutycznego, prowadziłyby do skutków niemożliwych do zaakceptowania z punktu widzenia zasad praworządności państwa, ponieważ podważałoby skuteczność systemu prawa (zob. w tym zakresie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2011 r., VII SA/Wa 2100/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Umorzenie postępowania administracyjnego w części dotyczącej nakazania Spółce zaprzestania prowadzenia reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności, mając na uwadze powyższe, nie stoi zatem na przeszkodzie nałożeniu na Stronę kary pieniężnej za prowadzenie reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 21 października 2013 r. W tym miejscu wskazać trzeba jeszcze, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z dnia 27 czerwca 2013 r., VI SA/Wa 456/13, oddalił skargę na decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji, którą umorzono postępowanie w sprawie naruszenia art. 94a ust. 1 Prawa farmaceutycznego i jednocześnie nałożono karę pieniężną.

Biorąc pod uwagę:

– że Strona nie kwestionowała, iż ww. punkt apteczny uczestniczył w programie [...], a uczestnictwo tego punktu w programie [...] zakończyło się dopiero po wszczęciu niniejszego postępowania administracyjnego (co wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego),

– Strona – jako podmiot, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie ww. punktu aptecznego – powinna (obowiązana jest) znać obowiązujące przepisy prawa, w tym ustawę – Prawo Farmaceutyczne i zawarty w tym akcie normatywnym przepis stanowiący o zakazie prowadzenia reklamy apteki/punktu aptecznego i jej/jego działalności, i je stosować/przestrzegać,

– znaczny okres trwania reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności – mając na uwadze, iż punkt ten uczestniczył w programie [...] od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 21 października 2013 r.,

– że Spółka nie naruszyła uprzednio przepisów, o których mowa w art. 129a ust. 2 Prawa farmaceutycznego,

stwierdzić należy, że nałożona kara pieniężna – w kwocie 6500,00 zł – jest adekwatna do okresu, stopnia oraz okoliczności prowadzenia reklamy ww. punktu aptecznego i jego działalności. Kara w wysokości określonej w pkt. II rozstrzygnięcia, w ocenie Organu, spełni także swój skutek prewencyjny.

Karę pieniężną należy uiścić w terminie 7 dni od dnia ustatecznienia się decyzji na konto wskazane w pkt. II rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak na wstępie.

#### **Pouczenie:**

Od niniejszej decyzji Stronie przysługuje prawo wniesienia odwołania do Głównego Inspektora Farmaceutycznego, za pośrednictwem Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego we Wrocławiu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

#### **Otrzymuje:**

[...]