

3.**Zakaz reklamy apteki. Informacja o lokalizacji i godzinach pracy apteki a reklama apteki**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 13 maja 2025 r.
II GSK 2288/21

Naczelný Sąd Administracyjny w składzie:

Sędzia NSA Dorota Dąbek (spr.)
Sędzia NSA Gabriela Jyż
Sędzia WSA (del.) Marek Krawczak

po rozpoznaniu w dniu 13 maja 2025 r. na rozprawie w Izbie Gospodarczej skargi kasacyjnej Głównego Inspektora Farmaceutycznego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 kwietnia 2021 r. sygn. akt VI SA/Wa 2570/20 w sprawie ze skargi A. Sp. z o.o. w B. na decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 20 października 2020 r. nr PR.61.35.2020.NP.2 w przedmiocie stwierdzenia naruszenia zakazu prowadzenia reklamy apteki ogólnodostępnej oraz nałożenia kary pieniężnej

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Wyrokiem z 7 kwietnia 2021 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, sygn. akt VI SA/Wa 2570/20, działając na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.; obecnie: tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.) w sprawie ze skargi A. Sp. z o.o. w B. (dalej: skarżąca) na decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego z 20 października 2020 r. w przedmiocie stwierdzenia naruszenia zakazu reklamy apteki ogólnodostępnej oraz nałożenia kary pieniężnej, uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego z 30 stycznia 2020 r. oraz zasądził od Głównego Inspektora Farmaceutycznego na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania.

Sąd pierwszej instancji orzekał w następującym stanie faktycznym i prawnym:

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny decyzją z 30 stycznia 2020 r.:

1. stwierdził naruszenie zakazu, o którym mowa w art. 94a ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 499; dalej: u.p.f.), poprzez prowadzenie przez skarżącą niedozwolonej reklamy apteki ogólnodostępnej o nazwie „(...)” zlokalizowanej przy ul. (...) w B., poprzez rozdawanie w dniu 6 sierpnia 2019 r. przy Aptece (...) przy ul. (...) oraz supermarkecie K. ulotek informujących o nowej aptece i umorzył postępowanie w części dotyczącej nakazania zaprzestania prowadzenia ww. reklamy;
2. umorzył postępowanie w części dotyczącej możliwości naruszenia zakazu reklamy, o którym mowa w art. 94a ust. 1 u.p.f. poprzez prowadzenie przez skarżącą niedozwolonej reklamy apteki ogólnodostępnej o nazwie „(...)” zlokalizowanej przy ul. (...) w B., poprzez wyłożenie w lokalu aptecznym w terminie od dnia 3 sierpnia 2019 r. do dnia 9 sierpnia 2019 r. ulotek informujących o nowej aptece;
3. nałożył na skarżącą karę pieniężną w kwocie dwóch tysięcy złotych z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 94a ust. 1 u.p.f., w zakresie opisanym w punkcie I sentencji decyzji, płatną do budżetu państwa.

Na skutek odwołania skarżącej w zakresie punktu I i III decyzji organu pierwszej instancji, Główny Inspektor Farmaceutyczny utrzymał w mocy decyzję Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Bydgoszczy z 30 stycznia 2020 r. (w zaskarżonej części). W ocenie organu odwoławczego przedsiębiorca, który podejmuje decyzję o kolportażu ulotek i czyni w tym celu określone nakłady finansowe (m.in. ponosi koszty druku oraz w tym przypadku ponosi koszty wynagrodzenia pracowników, którzy rozdawali przedmiotowe ulotki), zmierza do zareklamowania swojej działalności i świadczonych usług oraz wyróżnienia apteki z grona innych prowadzących taką samą działalność. Takie działanie skarżącej organ odwoławczy ocenił jako stanowiące reklamę apteki.

Skargę na decyzję organu odwoławczego do WSA w Warszawie złożyła skarżąca.

Sąd pierwszej instancji uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego z 30 stycznia 2020 r. oraz zasądził od Głównego Inspektora Farmaceutycznego na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania. W

uzasadnieniu Sąd wskazał, że wydając decyzje zarówno Główny Inspektor Farmaceutyczny, jak i Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny, dopuścili się naruszenia prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. art. 94a u.p.f., poprzez przypisanie informacyjnym działaniom skarżącej charakteru reklamowego. Sąd wyjaśnił, że nie stanowi reklamy informacja o nazwie i lokalizacji oraz godzinach pracy apteki.

W przepisach prawa farmaceutycznego nie zawarto legalnej definicji „reklamy aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności”. Odwołując się jednak do brzmienia art. 52 ust. 1 u.p.f., Sąd wskazał, że zawiera on definicję reklamy produktu leczniczego - reklamą produktu leczniczego jest działalność polegająca na informowaniu lub zachęcaniu do stosowania produktu leczniczego, mająca na celu zwiększenie: liczby przepisywanych recept, dostarczania, sprzedaży lub konsumpcji produktów leczniczych. Sąd wyjaśnił, że posiłkując się zasadą racjonalnie działającego prawodawcy przyjąć należało, że w danym akcie prawnym ustawodawca posługuje się tymi samymi terminami w jednakowym znaczeniu, chyba że wskazuje inaczej. Przyjmując powyższe założenie, odwołując się do art. 52 ust. 1 u.p.f., Sąd uznał, że reklamą jest działalność sprzedawcy polegająca na informowaniu lub zachęcaniu do określonego zachowania się nabywcy, mająca na celu zwiększenie jego obrotów.

W art. 94a ust. 1 u.p.f. ustawodawca wskazał natomiast, iż zabroniona jest reklama aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności. Informacja o nazwie i lokalizacji oraz godzinach pracy apteki zawiera się w katalogu działań reklamowych, jednakże z mocy art. 94a ust. 1 zdanie drugie u.p.f. informacja ta wyłączona jest z zakazu reklamy apteki, przy czym wyłączenie to dotyczy ściśle treści dotyczącej informacji o nazwie i lokalizacji oraz godzinach pracy aptek.

Sąd wskazał, że informacja o nazwie i lokalizacji oraz godzinach pracy apteki, a tym bardziej nowo otwartej, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie, choć może budzić w nabywcy chęć nabycia towaru i zachęcać do skorzystania z jej usług, to stanowi reklamę apteki, która z mocy art. 94a ust. 1 zd. 2 u.p.f. została wyłączona z zakazu reklamy. Rozdawane w niniejszej sprawie ulotki w pełni odpowiadały dopuszczalnemu zakresowi informacji, wynikającemu z brzmienia art. 94a ust. 1 u.p.f. Organy nie wskazały na takie elementy, które stanowiłyby o innym zamiarze skarżącej niż przekazanie informacji o otwarciu nowej apteki, a taka informacja nie zawiera - zdaniem Sądu - elementów które wskazywałyby na to, że jest elementem szerszego przekazu reklamowego.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku WSA w Warszawie złożył Główny Inspektor Transportu Drogowego, zaskarżając orzeczenie w całości. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.):
 - a) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. w zw. z art. 94a ust. 1 u.p.f. przez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu przez Sąd pierwszej instancji, że każda informacja o lokalizacji i godzinach pracy apteki jest wyłączona spod zakazu reklamy aptek, podczas gdy zgodnie z prawidłową wykładnią tego przepisu, za niedozwoloną reklamę apteki należy uznać także takie działanie, które ze względu na formę czy dodatkowe elementy nie stanowi wyłącznie informacji o lokalizacji oraz godzinach pracy apteki, lecz w konsekwencji zachęca potencjalnych klientów do skorzystania z usług konkretnej apteki, a zatem stanowi naruszenie zakazu reklamy aptek i ich działalności, określonego w art. 94a ust. 1 u.p.f.;
 - b) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. w zw. z art. 129b ust. 1 w zw. z art. 94a ust. 1 u.p.f. przez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu przez Sąd pierwszej instancji, że rozdawanie ulotek stanowiło jedynie przekazanie dozwolonej informacji o lokalizacji apteki, podczas gdy zgodnie z prawidłowo ustalonym stanem faktycznym, forma w jakiej doszło do rozpowszechniania informacji o aptece stanowi naruszenie zakazu reklamy aptek, określonego w art. 94a ust. 1 u.p.f., co powinno skutkować na podstawie art. 129b ust. 1 u.p.f. nałożeniem kary pieniężnej przez Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego, a następnie oddaleniem przez Sąd skargi wniesionej na decyzję Głównego Inspektora Farmaceutycznego utrzymującą w mocy decyzję o nałożeniu kary pieniężnej za naruszenie zakazu reklamy aptek;
 - c) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. w zw. z art. 52 ust. 1 u.p.f. w zw. z § 147 ust. 1 i 2 załącznika Zasady Techniki Prawodawczej do rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. poz. 283; dalej: rozporządzenie ZTP) poprzez uznanie, iż definicja produktu leczniczego może znaleźć bezpośrednie przełożenie do sytuacji, w których dokonywana jest reklama aptek, podczas gdy w Prawie farmaceutycznym nie zawarto definicji reklamy apteki i jej działalności, tak jak uczyniono to w art. 52 ust. 1 u.p.f. w odniesieniu do reklamy produktu leczniczego i stanowią one dwie osobne kwestie, a samo pojęcie reklamy w przypadku reklamy aptek może być jedynie

posiłkowo interpretowane w odniesieniu do pojęcia reklamy z art. 52 ust. 1 u.p.f., w uzupełnieniu o wypracowaną doktrynę i orzecznictwo sądowoadministracyjne;

2. naruszenie przepisów postępowania (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.):

- a) art. 134 § 1 i § 2 p.p.s.a. polegające na tym, iż mimo że organ drugiej instancji orzekał, zgodnie z zakresem zaskarżenia, w odniesieniu do punktów I i III decyzji organu pierwszej instancji, a rozstrzygnięcie w zakresie punktu II nie było przez stronę kwestionowane i dla strony korzystne, Sąd pierwszej instancji w całości uchylił decyzję Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego, czym wykroczył poza granice sprawy i orzekł w tej części niekorzystnie dla strony skarżącej bez stwierdzenia naruszenia prawa skutkującego stwierdzeniem nieważności zaskarżonego aktu, co stanowi jedyną przesłankę takiego działania;
- b) art. 135 p.p.s.a. polegające na uchyleniu prawidłowej decyzji organu pierwszej instancji w sytuacji, gdy nie doszło do naruszenia prawa materialnego czy procesowego w rozstrzygnięciach organów administracji publicznej, a nadto uchylone zostało całe rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji, podczas gdy strona nie odwoływała się od rozstrzygnięcia w zakresie punktu II, które było dla niej korzystne, tym samym organ odwoławczy w tym zakresie nie orzekał;
- c) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i § 3 p.p.s.a. w zw. art. 141 § 4 p.p.s.a. poprzez uchylenie prawidłowych decyzji organów administracyjnych obu instancji bez zawarcia dalszych wytycznych dla organu pierwszej instancji, ograniczając się jedynie do odwołania stanowiska zajętego w innej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny i kompletnie pomijając kwestię umorzenia przez organ pierwszej instancji postępowania w części obejmującej punkt II decyzji, a mimo to w całości wyeliminowanie w całości decyzji przez Sąd pierwszej instancji, co w konsekwencji czyni uzasadnienie wyroku znacznie ograniczone w możliwości prześledzenia toku rozumowania Sądu pierwszej instancji i poznanie racji, które stały za rozstrzygnięciem o niezgodności z prawem zaskarżonego aktu organu administracji publicznej, który w okolicznościach niniejszej sprawy był aktem odpowiadającym prawu, co winno skutkować oddaleniem skargi.

Powyższe naruszenia przepisów postępowania miały istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem doprowadziły do uchylenia odpowiadającej prawu i adekwatnej do zaistniałego w sprawie stanu faktycznego decyzji Głównego

Inspektora Farmaceutycznego wraz z poprzedzającą ją decyzją Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego.

Organ wniosł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie skargi, ewentualnie o uchylenie powyższego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi, który wydał orzeczenie do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Organ oświadczył, że wnosi o rozpoznanie skargi na rozprawie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna i nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. W niniejszej sprawie nie występują przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a. Z tego względu Naczelny Sąd Administracyjny przy rozpoznaniu sprawy związany był granicami skargi kasacyjnej. Granice te są wyznaczone wskazanymi w niej podstawami, którymi - zgodnie z art. 174 p.p.s.a. - może być naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.) albo naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.). Związanie Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej polega na tym, że nie może on we własnym zakresie konkretyzować zarzutów skargi kasacyjnej, uściślać ich ani w inny sposób korygować, gdyż jest on władny badać naruszenie jedynie tych przepisów, które zostały wyraźnie wskazane przez stronę skarżącą, ograniczając swoje rozważania do oceny prawidłowości dokonanej przez Sąd pierwszej instancji wykładni lub zastosowania wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów.

Spór prawny w rozpatrywanej sprawie dotyczy oceny prawidłowości stanowiska Sądu pierwszej instancji, który kontrolując zgodność z prawem decyzji Głównego Inspektora Farmaceutycznego z 20 października 2020 r. w przedmiocie stwierdzenia naruszenia zakazu reklamy apteki ogólnodostępnej oraz nałożenia kary pieniężnej, uznał, że zaskarżona decyzja oraz utrzymana nią w mocy decyzja Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego z 30 stycznia 2020 r. naruszają prawo materialne, tj. art. 94a u.p.f., poprzez przypisanie informacyjnym działaniom skarżącej charakteru reklamowego.

Oceniając skargę kasacyjną przy zastosowaniu kryteriów oceny wskazanych na wstępie, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że skarga kasacyjna okazała się nieuzasadniona.

Skarżąca oparła skargę kasacyjną na obydwu podstawach kasacyjnych wymienionych w art. 174 p.p.s.a., zarzucając Sądowi pierwszej instancji naruszenie prawa materialnego, przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie oraz naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy. Zasadniczo w sytuacji, gdy skarga kasacyjna zawiera zarzuty dotyczące naruszenia zarówno prawa materialnego, jak i naruszenie przepisów postępowania, w pierwszej kolejności należy ustosunkować się do zarzutów, które dotyczą naruszenia przez sąd przepisów postępowania. Jednakże w niniejszej sprawie dla prawidłowej oceny zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania, istotne jest ustalenie prawidłowej wykładni prawa materialnego, bowiem jego rozumienie determinuje ocenę ustalonego stanu faktycznego sprawy. Z tego też względu w pierwszej kolejności należy dokonać oceny zarzutów podniesionych w punktach 1. i 3. petitum skargi kasacyjnej, to jest błędnej wykładni i zastosowania art. 94a ust. 1 u.p.f. oraz art. 52 ust. 1 u.p.f. w zw. z § 147 ust. 1 i 2 rozporządzenia ZTP poprzez przyjęcie, że informacja o nazwie i lokalizacji apteki jest w niniejszej sprawie wyłączona spod zakazu reklamy aptek.

Zdaniem NSA zarzuty te nie są zasadne.

Zgodnie z art. 94a.1 u.p.f. zabroniona jest reklama aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności. Nie stanowi reklamy informacja o lokalizacji i godzinach pracy apteki lub punktu aptecznego.

W ocenie NSA prawidłowy jest pogląd Sądu pierwszej instancji odwołujący się w zakresie ustalenia znaczenia pojęcia reklama apteki do brzmienia art. 52 ust. 1 u.p.f. zawierającego definicję reklamy produktu leczniczego. W art. 2 dyrektywy 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 grudnia 2006 r. dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej (Dz. U.UE.L z 2006 r. Nr 376, s. 21) przyjęto, że reklama oznacza przedstawienie w jakiegokolwiek formie w ramach działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub wykonywania wolnych zawodów w celu wspierania zbytu towarów lub usług, w tym nieruchomości, praw i zobowiązań. W orzecznictwie przyjmuje się, że reklamą jest każde działanie, które ma na celu zachęcenie potencjalnych klientów do zakupu konkretnych towarów lub do skorzystania z określonych usług (por. np. wyroki NSA z: 11 stycznia 2022 r., sygn. akt II GSK 2478/21; 12 kwietnia

2018 r., sygn. akt II GSK 1737/16; 16 grudnia 2014 r., sygn. akt II GSK 1981/13). Podkreśla się, że przy rozróżnieniu informacji od reklamy trzeba mieć na uwadze, 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 jego adresatów. 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 (por. wyrok Sądu Najwyższego z 2 października 2007 r., sygn. akt II CSK 289/07).

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że ustawodawca potraktował szeroko zawarte w art. 94a ust. 1 u.p.f. pojęcie reklamy aptek, co jest uzasadniane m.in. koniecznością zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, a w szczególności ograniczenia nadmiernego i nieuzasadnionego korzystania z produktów leczniczych. W pkt 2 wprowadzenia do dyrektywy 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U.UE.L 311 z 28.11.2001, s. 67) wskazano, że ochrona zdrowia publicznego musi być podstawowym celem wszelkich zasad regulujących produkcję, dystrybucję i stosowanie produktów leczniczych. Obrót detaliczny produktami leczniczymi - a więc ich dystrybucja - jest prowadzony zasadniczo w aptekach ogólnodostępnych, które są placówkami ochrony zdrowia publicznego, w których osoby uprawnione świadczą w szczególności usługi farmaceutyczne, a ich zadaniem jest zapewnienie dostępności leków, albowiem są one zobowiązane do posiadania produktów leczniczych i wyrobów medycznych w ilości i asortymencie niezbędnym do zaspokojenia potrzeb zdrowotnych miejscowej ludności (zob. art. 86 ust. 1 i ust. 2b oraz 87 ust. 2 w zw. z art. 68 ust. 1 i art. 95 ust. 1 u.p.f.). W tym też kontekście podnosi się, że wprowadzenie przez ustawodawcę zakazu reklamy aptek oraz ich działalności motywowane było potrzebą ograniczenia perswazyjnej funkcji reklamy z uwagi na potrzebę zapewnienia ochrony zdrowia ludzkiego. Może ona bowiem doznać uszczerbku nie tylko wskutek braku dostatecznego dostępu do leków, ale również wtedy, gdy dostęp do leków jest zbyt łatwy i skutkuje ich nadużywanie. Do tego prowadzi zaś niewątpliwie reklama zarówno leków - które nie są zwykłym towarem rynkowym i obrót nimi jest i musi być reglamentowany przez państwo, jak i aptek (zob. wyroki NSA z: 25 sierpnia 2016 r., sygn. akt II GSK 550/15 oraz z 22 października 2021 r.,

sygn. akt II GSK 778/21).

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznający niniejszą sprawę, w pełni podziela przedstawione wyżej stanowisko dotyczące konieczności szerokiego rozumienia pojęcia reklamy, w szczególności z uwzględnieniem jej celu oraz intencji prowadzącego reklamę. Uwzględnić jednak należy, że z treści zdania drugiego art. 94a ust. 1 u.p.f. wynika wprost, że informacja o lokalizacji i godzinach pracy apteki lub punktu aptecznego nie stanowi reklamy. Oczywiście informacja o lokalizacji i godzinach otwarcia apteki może spowodować napływ klientów/pacjentów i w następstwie tego może przyczynić się do zwiększenia sprzedaży produktów leczniczych i wyrobów medycznych, w tym znaczeniu zatem mieści się w katalogu działań reklamowych. Skoro jednak informacja tej treści została wyłączona z zakazu reklamy apteki i jej działalności, a ustawodawca nie wskazał dopuszczalnych form, w jakich treści o lokalizacji i godzinach otwarcia apteki można umieścić w przestrzeni publicznej, to znaczy, że dla oceny przez organ, czy w konkretnych okolicznościach faktycznych sprawy zachodzi wyłączenie z pojęcia reklamy, o którym mowa w art. 94a ust. 1 zdanie 2 u.p.f., nie mają znaczenia intencje towarzyszące umieszczającemu informacje, widoczność i zasięg nośnika informacyjnego, a także forma, w jakiej informacje te zostały zamieszczone. Jeśli treść informacji ogranicza się jedynie do lokalizacji i godzin pracy apteki, wówczas nie mamy do czynienia z zabronioną reklamą apteki. Informacje tego rodzaju zostały bowiem *expressis verbis* wyłączone z uregulowanego w art. 94a ust. 1 u.p.f. zakresu reklamy.

W rozpoznawanej sprawie niesporne jest, że zamieszczona przez skarżącą informacja na rozdawanych ulotkach dotyczyła nazwy apteki oraz wskazanie lokalizacji i godzin pracy apteki. Wprawdzie nazwa apteki nie została wymieniona wśród wyłączeń z art. 94a ust. 1 zdanie 2 u.p.f., przyjąć należy jednak, że spełnianie funkcji informacyjnej w zakresie lokalizacji i godzin pracy apteki uzasadnia podanie również nazwy apteki, której taka informacja dotyczy.

Biorąc powyższe pod uwagę NSA stwierdza, że nie są usprawiedliwione zarzuty błędnego zastosowania art. 94a ust. 1 u.p.f. w zw. z art. 52 ust. 1 u.p.f. oraz § 145 ust. 1 i 2 rozporządzenia ZTP.

Wobec powyższego, za niezasadny należało również uznać podniesiony w punkcie 2 *petitum* skargi kasacyjnej zarzut naruszenia prawa przez niewłaściwe zastosowanie art. 129b ust. 1 u.p.f. w zw. z art. 94a ust. 1 u.p.f. Ponieważ, wbrew pogładowi skarżącego kasacyjnie, nie doszło do naruszenia w tej sprawie art. 94a ust. 1 u.p.f., nie było podstawy do

zastosowania art. 129b ust. 1 u.p.f.

Nie są zasadne także podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa procesowego.

Odnosząc się do zawartego w punkcie 4. petitum skargi kasacyjnej zarzutu naruszenia art. 134 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, że jeżeli w rozumieniu tego przepisu granice rozpoznania sprawy przez wojewódzki sąd administracyjny wyznacza sprawa administracyjna będąca przedmiotem zaskarżenia (por. np. wyroki NSA z: 26 maja 1998 r., sygn. akt II SA 915/97; 15 stycznia 2005 r., sygn. akt II GSK 321/07; 13 marca 2019 r., sygn. akt II GSK 2349/17; 3 listopada 2021 r., sygn. akt II OSK 3805/18), to w świetle zarówno samej sentencji jak i uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie ma podstaw by twierdzić, że rozpoznając sprawę ze skargi na decyzję, Sąd pierwszej instancji naruszył art. 134 p.p.s.a.

Nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, Sąd nie wyszedł poza dopuszczalne granice. Rozpoznając skargę Sąd dokonał oceny pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji oraz „utrzymanej nią w mocy” decyzji organu pierwszej instancji. Zauważyć należy, że w związku z tym, że skarżąca złożyła odwołanie od decyzji Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Bydgoszczy z 30 stycznia 2020 r. w zakresie punktu I i III, a Główny Inspektor Farmaceutyczny utrzymał w mocy tę decyzję „w zaskarżonej przez skarżącą części, tj. w zakresie pkt I i III”, obowiązkiem Sądu było dokonanie kontroli zaskarżonej decyzji w całości, a także - z uwagi na charakter stwierdzonego naruszenia - mógł on sięgnąć w głąb, tj. do „utrzymanej nią w mocy” decyzji pierwszej instancji, a więc do części pierwotnej decyzji, o której wypowiadał się organ odwoławczy, „tj. w zakresie pkt I i III”.

Mając powyższe na uwadze, w sprawie nie doszło również do obrazy art. 135 p.p.s.a. (pkt 5 petitum skargi kasacyjnej). Przepis ten przewiduje, że sąd stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia. Istotą konstrukcji ukształtowanej ww. przepisem jest powiązanie obowiązku sądu orzekania „w głąb sprawy” z przesłanką niezbędności takiego rozstrzygnięcia dla jej końcowego załatwienia. Wyeliminowanie z obrotu prawnego innej niż zaskarżona do sądu decyzja organu wchodzi w grę wówczas, gdy bez tego zabiegu załatwienie sprawy byłoby niemożliwe lub co najmniej utrudnione

(por. wyrok NSA z 24 września 2015 r., sygn. akt I GSK 72/14). Tak więc art. 135 p.p.s.a. może być przedmiotem skutecznej skargi kasacyjnej, gdyby Sąd pierwszej instancji uchylając decyzję organu odwoławczego, nie dostrzegł, że dla prawidłowego rozpoznania sprawy koniecznym jest również uchylenie decyzji innych organów orzekających w sprawie. Tymczasem WSA w Warszawie dostrzegł, że dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy koniecznym jest również uchylenie „utrzymanej w mocy” decyzji organu pierwszej instancji.

Wbrew stanowisku skargi kasacyjnej nie można też wyrokowi Sądu pierwszej instancji zarzucić, że wydany został z naruszeniem art. 141 § 4 p.p.s.a. (pkt 6 petitum skargi kasacyjnej). Z treści art. 141 § 4 p.p.s.a. wynika jakie obligatoryjne elementy ma zawierać uzasadnienie wyroku. Zgodnie z tym przepisem uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Naruszenie tego przepisu może zatem mieć miejsce wtedy, gdy uzasadnienie nie zawiera tych elementów. Nie może być ono łączone z ocenami i stanowiskiem, jakie prezentuje Sąd pierwszej instancji uzasadniając swoje rozstrzygnięcie, a do tego właśnie zmierza uzasadnienie omawianego zarzutu. Sąd pierwszej instancji wskazał i wyjaśnił podstawę prawną i faktyczną rozstrzygnięcia. Wbrew zarzutom skargi kasacyjnej, Sąd pierwszej instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku zawarł wyraźne i czytelne wytyczne dla organu co do dalszego postępowania przy dokonywaniu oceny działań skarżącej wskazując, że ponownie rozpoznając sprawę powinien on uwzględnić pogląd Sądu co do wyłączenia z zakazu reklamy informowania o nazwie i lokalizacji oraz godzinach pracy apteki. Sąd wskazał, że pomimo iż mieszczą się one w katalogu działań reklamowych, to zostały wyłączone z ustawowego zakazu reklamy apteki. Tak więc uzasadnienie wyroku poddanego niniejszej kontroli sądu kasacyjnego spełniało wymagania przepisu art. 141 § 4 p.p.s.a., a zarzut ten należało uznać za niezasadny.

Mając na uwadze powyższe należało stwierdzić, że skarga kasacyjna nie podważa zgodności z prawem zaskarżonego wyroku. Wobec tego Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzekł o oddaleniu skargi kasacyjnej.