

Stanowisko
Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej
z dnia 31 sierpnia 2022 r.

**w sprawie trybu i sposobu przygotowania oraz opublikowania przepisów prawa,
które weszły w życie z dniem 11 sierpnia 2022 r., odnoszących się do sposobu
naliczania opłat i wynagrodzeń:**

- Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie stawek opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną (Dz.U. 2022.1672),
- Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 sierpnia 2022 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonane czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii (Dz.U. 2022.1684).

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 oraz art. 10 ust. 2 pkt 6 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2019 poz.1140 t.j.) wskazującego, iż zadaniem samorządu lekarsko-weterynaryjnego jest zajmowanie stanowiska w sprawach stanu zdrowotności zwierząt, weterynaryjnej ochrony zdrowia publicznego i środowiska oraz polityki państwa w tym zakresie, które samorząd wykonuje w szczególności przez opiniowanie projektów ustaw i innych aktów prawnych dotyczących ochrony zdrowia zwierząt, weterynaryjnej ochrony zdrowia publicznego, ochrony środowiska i wykonywania zawodu lekarza weterynarii bądź występowanie o ich wydanie, Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna wyraża zdecydowaną dezaprobatę i sprzeciw wobec trybu i sposobu przygotowania oraz opublikowania przepisów prawa, które weszły w życie z dniem 11 sierpnia 2022 r. podnosząc poniższą argumentację:

1. Niezrozumiałą i podlegającą bezwzględnemu wyjaśnieniu jest sytuacja podpisania i opublikowania rozporządzenia w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonane czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii, w kształcie innym niż wynegocjowany i zaakceptowany przez Wicepremiera RP, gdyż taka sytuacja skłania do poddania pod wątpliwość sens jakichkolwiek dalszych ustaleń ze stroną rządową.

2. Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna wielokrotnie sygnalizowała, iż pierwotne projekty rozporządzeń przygotowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi wymagają korekt, gdyż wejście ich w życie, w kształcie ułomnym i niepełnym, z rażąco zaniżonymi stawkami wynagrodzeń dla urzędowych lekarzy weterynarii (w niektórych przypadkach o 70% w porównaniu do stanu prawnego sprzed 11 sierpnia 2022 r.) spowoduje utrudnienia w funkcjonowaniu Inspekcji Weterynaryjnej, i stworzy realną groźbę protestu i odstąpienia wyznaczonych lekarzy weterynarii od czynności urzędowych, co nie pozostanie bez wpływu na płynność dostaw i bezpieczeństwo rynku żywności.
3. Tryb wprowadzonych zmian, bez stosownego okresu *vacatio legis* oraz ustanowienia przepisów przejściowych, powoduje swoistego rodzaju perturbacje związane z okresami rozliczeniowymi (w miesiącu sierpniu tożsame zdarzenia implikują koniecznością rozliczania ich wg różnych zasad w zależności od tego czy zdarzenie miało miejsce do 11 sierpnia czy też po 11 sierpnia), nie jest do końca zrozumiałym, jakie reguły rozliczania obowiązują w wypadku, jeżeli dane zdarzenie rozpoczęło się przed 11 sierpnia, a zakończyło po 11 sierpnia 2022 r.,
4. Organ Samorządu Lekarzy Weterynarii od ponad roku wskazywał, iż stawki wynagrodzeń są nierozzerwalnie związane z instytucją opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną, co znajduje jednoznaczne potwierdzenie w motywie 65 preambuły rozporządzenia (UE) 2017/625 w sprawie kontroli urzędowych, w brzmieniu: *Aby ograniczyć zależność systemu kontroli urzędowych od finansów publicznych, właściwe organy powinny pobierać opłaty lub należności na pokrycie kosztów ponoszonych przez nie przy przeprowadzaniu kontroli urzędowych u niektórych podmiotów oraz z tytułu niektórych czynności, w przypadku których prawodawstwo Unii dotyczące łańcucha rolno-spożywczego wymaga rejestracji lub zatwierdzenia zgodnie z przepisami Unii dotyczącymi higieny żywności i pasz lub przepisami regulującymi kwestie zdrowia roślin. Opłaty lub należności należy również pobierać od podmiotów, aby zrekompensować koszty kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu wydania świadectwa lub poświadczenia urzędowego, a także koszty kontroli urzędowych przeprowadzanych przez właściwe organy w punktach kontroli granicznej.* Tym samym celem rzetelnej wyceny kosztów kontroli urzędowych (czy w stawce ryczałtowej, czy w stawce obliczonej na podstawie

f) kosztów podróży pracowników, o których mowa w lit. a), i związanych z nimi kosztów utrzymania;

g) kosztów pobierania próbek oraz laboratoryjnych analiz, badań i diagnostyki naliczanych przez laboratoria urzędowe za wykonanie tych zadań.

W oparciu o powyższą argumentację Samorząd Lekarzy Weterynarii wskazywał na konieczność prowadzenia dialogu ze stroną rządową na temat rzetelnego ustalenia stawek wynagrodzeń za czynności urzędowe, czego konsekwencją byłoby określenie stawek opłat za czynności urzędowe. Niestety, w omawianym przypadku, z przyczyn nieznanych, podjęto działania odwrotne, co w wymiarze praktycznym doprowadziło do zaburzeń w funkcjonowaniu systemu pobierania opłat oraz określania wysokości wynagrodzeń na terenie całej Polski. Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna jest obecnie zasypywana informacjami o trudnościach w określeniu właściwej stawki opłat i wynagrodzeń przez wyznaczonych lekarzy weterynarii oraz pracowników Inspekcji Weterynaryjnej, w szczególności osób zajmujących się obsługą księgową.

5. Namacalnym dowodem problemów związanych z interpretacją przepisów związanych z pobieraniem opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną, wywołanych wprowadzeniem rozporządzeń w kwestionowanym przez Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną brzmieniu, jest publikacja na stronie Ministerstwa Rolnictwa komunikatu z dnia 26 sierpnia 2022 r. pt. *Badanie na obecność włośni mięsa przeznaczonego na użytek własny – bezpłatnie*. W komunikacie wyjaśnione są kwestie pobierania opłaty przez Inspekcję za przeprowadzenie badania na obecność włośni oraz opłaty za kontrolę zwierząt przeznaczonych do wywozu, handlu lub przemieszczania w celach niehandlowych albo umieszczania na rynku krajowym, obliczanego na podstawie czasu pracy poświęconego na kontrolę. Tożsame kwestie rozstrzyga pismo kierowane do Głównego Lekarza Weterynarii z dnia 24 sierpnia 2022 r. Znak sprawy: DŻW.ppw.874.39.2022 w sprawie interpretacji przepisów dotyczących opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną podpisane przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Lecha Kołakowskiego, który dokonał wykładni autentycznej pobierania opłaty przez Inspekcję za przeprowadzenie badania na obecność włośni mięsa przeznaczonego na użytek własny. W ostatnim zdaniu omawianego pisma autor zastrzega, iż *Wykładnia przepisów zawarta w niniejszym piśmie nie jest wiążąca dla organów stosujących te*

faktycznych kosztów poszczególnych kontroli urzędowych) w pierwszej kolejności, po zasięgnięciu opinii Głównego Lekarza Weterynarii oraz Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej, w trybie przewidzianym w art. 16 ust. 6 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, powinny być ustalone warunki i wysokość wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez urzędowych lekarzy weterynarii, i dopiero ustalenia dotyczące stawek wynagrodzeń, o których mowa powyżej winny determinować ustalenie właściwych stawek opłat.

Ponadto należy przytoczyć brzmienie motywu 66 cytowanego rozporządzenia, który wskazuje, iż *opłaty lub należności powinny pokrywać koszty poniesione przez właściwe organy podczas przeprowadzania kontroli urzędowych, w tym koszty ogólne, nie powinny ich jednak przekraczać. Koszty ogólne mogą obejmować koszty wsparcia i koszty organizacyjne niezbędne do planowania i przeprowadzania kontroli urzędowych. Koszty takie należy obliczać na podstawie każdej konkretnej kontroli urzędowej lub na podstawie wszystkich kontroli urzędowych przeprowadzonych w określonym czasie.*

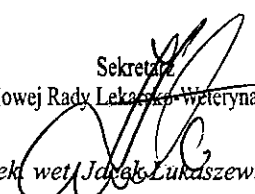
Powyższe znajduje potwierdzenie w redakcji art. 81 rozporządzenia (UE) Nr 2017/625, który wskazuje, iż opłaty lub należności, które mają być pobierane zgodnie z art. 79 ust. 1 lit. a) i art. 79 ust. 2 rozporządzenia (UE) Nr 2017/625, powinny być określone na podstawie kosztów, w zakresie w jakim wynikają one z danych kontroli urzędowych:


- a) *wynagrodzeń pracowników, w tym pracowników pomocniczych i administracyjnych, zaangażowanych w przeprowadzanie kontroli urzędowych, kosztów ich zabezpieczenia społecznego, emerytalnego i ubezpieczenia;*
- b) *kosztów pomieszczeń i wyposażenia, w tym kosztów konserwacji i ubezpieczenia oraz innych powiązanych kosztów;*
- c) *kosztów materiałów eksploatacyjnych i narzędzi;*
- d) *kosztów usług, którymi jednostki upoważnione obciążają właściwe organy w związku z kontrolami urzędowymi przekazanymi do wykonania jednostkom upoważnionym;*
- e) *kosztów szkolenia pracowników, o których mowa w lit. a), z wyłączeniem szkoleń koniecznych do uzyskania kwalifikacji niezbędnych, aby być zatrudnionym przez właściwe organy;*

*przepisy, co jest zgodne z linią orzecniczą sądów (por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 15 września 2011 r. I ACa 438/11z tezą: **Wykładania autentyczna, pochodząca od organu stanowiącego dane normy prawne, może mieć charakter jedynie pomocniczy dla organu orzekającego w sprawie, w żadnym jednak przypadku nie może prowadzić do konsekwencji w postaci związania organu orzekającego przy rozstrzygnięciu sporu, w szczególności gdy pozostaje ona w sprzeczności z literalnym brzmieniem interpretowanej normy. Do wiążącej wykładni w danej sprawie uprawniony jest więc wyłącznie organ stosujący prawo, który powinien w sposób wyznaczony przez przepisy obowiązujące rozstrzygnąć dane zagadnienie prawne przez orzeczenie, jakie konsekwencje prawne wiąże z określonymi faktami.***

Przy wykładni językowej należy pamiętać, że: różnym zwrotom nie można nadawać tego samego znaczenia; tym samym zwrotom nie można nadawać różnych znaczeń; nie powinno się pewnych fragmentów przepisów pomijać; a nadto nie powinno się tam gdzie rozróżnień nie wprowadził sam prawodawca, wprowadzać ich przez interpretatora.) W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z motywem 68 rozporządzenia (UE) Nr 2016/625 finansowanie kontroli urzędowych z opłat lub należności pobieranych od podmiotów powinno być w pełni przejrzyste, aby umożliwić obywatelom i przedsiębiorstwom zrozumienie metod i danych stosowanych w celu ustalenia wysokości opłat lub należności. Jak widać na powyższych przykładach, rozporządzenia w kształcie kwestionowanym od początku przez Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną, nie są zrozumiałe nie tylko dla społeczeństwa i przedsiębiorców, ale również dla organów stosujących prawo.

Wobec powyższego, Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna, kierując się troską o bezpieczeństwo zdrowia publicznego wnosi o pilne wyjaśnienie zaistniałej sytuacji oraz przystąpienie strony rządowej do pilnych rozmów zakończonych porozumieniem, mającym na celu zmianę rozporządzeń, o których mowa na wstępie, celem powstrzymania pogłębiających się dysfunkcji w realizacji kontroli urzędowych, w szczególności w zakresie narastającego społecznego sprzeciwu oraz niezadowolenia ze sposobu naliczania opłat i wynagrodzeń.

Sekretarz
Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej

lek. wet. Jacek Łukaszewicz

PREZES
Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej

lek. wet. Marek Mastalerek