



**Opinia do ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich
(druk nr 449)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa reguluje sprawy z zakresu hodowli oraz zachowania zasobów genetycznych, oceny wartości użytkowej i hodowlanej zwierząt gospodarskich, prowadzenia ksiąg hodowlanych i rejestrów, jak również kwestie nadzoru nad hodowlą i rozrodem zwierząt gospodarskich, a więc obejmuje zakresem przedmiotowym sprawy dotychczas regulowane uchylaną ustawą z dnia 20 sierpnia 1997 r. o organizacji i rozrodzie zwierząt gospodarskich.

Celem ustawy jest dostosowanie niniejszej regulacji do zmian wynikających z wejścia w życie nowych regulacji wspólnotowych odnoszących się do tego obszaru rolnictwa, oraz dopracowanie rozwiązań obecnie obowiązujących.

Do głównych zmian wprowadzanych niniejszą ustawą, odnosząc się do ustawy dotychczas regulującej tą materię, należy:

- ustawowe umocowanie Krajowego Centrum Hodowli Zwierząt jako państwowej jednostki budżetowej,
- upoważnienie podmiotów dokonujących oceny wartości użytkowej lub hodowlanej zwierząt gospodarskich do opracowywania zakresu i metodyki prowadzenia tej oceny z jednoczesnym obowiązkiem informowania ministra właściwego do spraw rolnictwa o zamiarze dokonania zmiany w zakresie lub metodyce prowadzonej oceny,
- upoważnienie podmiotów przeprowadzających ocenę wartości użytkowej do określenia sposobu oznakowania i identyfikacji zwierząt gospodarskich nieobjętych przepisami ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt,
- rezygnacja z wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie pozyskiwania, konserwowania, przechowywania i dostarczania lub przechowywania i dostarczania komórek jajowych lub zarodników,

- doprecyzowanie wymagań w stosunku do osób, które wykonują zabiegi sztucznego unasienniania,
- doprecyzowanie zasad prowadzenia szkoleń w zakresie sztucznego unasienniania jako działalności podlegającej kontroli ministra właściwego do spraw rolnictwa.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Właściwa komisja sejmowa rozpatrująca ustawę nie wprowadziła zmian w sposób istotny modyfikujących przedłożenie rządowe, natomiast w trakcie II czytania nie zostały zgłoszone żadne poprawki.

III. Uwagi szczegółowe

1. W art. 2 został sformułowany słowniczek pojęć używanych w ustawie. Należy podnieść, iż nie zachowano konsekwencji terminologicznej, tj. ustawa nie posługuje się pojęciami sformułowanymi w słowniczku, co może skutkować wątpliwościami interpretacyjnymi co do znaczenia pojęć używanych w ustawie. W art. 2 w pkt 1 sformulowano definicję "zwierząt gospodarskich", która w ustawie jest używana naprzemiennie z pojęciem "zwierzęta" (np. art. 2 pkt 6 i 8, art. 4 ust. 1, art. 6, art. 10 ust. 4). Należy zauważyć, iż konsekwentne posługiwanie się terminem zdefiniowanym w art. 2 pkt 1 jest tym bardziej istotne, iż w ustawa formułuje również definicję "zwierząt hodowlanych".

W art. 2 w pkt 16 zdefiniowano pojęcie: "stado **hodowlanych** zwierząt futerkowych", natomiast w kolejnych przepisach ustawodawca posługuje się pojęciem "stado zwierząt futerkowych" (np. art. 16 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 3 pkt 11, art. 20 ust. 1 i 3, art. 22 ust. 6 i 49 ust. 1 pkt 1).

Należy również podnieść, iż w art. 2 pkt 4 wystarczające jest zdefiniowanie pojęcia "hodowla" zamiast pojęcia "hodowla **zwierząt**", na co wskazuje analiza poszczególnych przepisów, w których ustawodawca posługuje się zamiennie pojęciami: "hodowla" i "hodowla zwierząt" mając na uwadze hodowlę w znaczeniu definiowanym w słowniczku (np. art. 4 ust. 1, art. 29 ust. 2 art. 36). Za ograniczeniem zakresu pojęcia definiowanego przemawia również to, iż niektóre przepisy regulują hodowlę tylko niektórych gatunków zwierząt (art. 44 ust. 7 – hodowla koniowatych), a brak jest podstaw do przyjęcia, że chodzi tu o hodowlę w znaczeniu innym niż określone w art. 2 pkt 4. Ta sama uwaga dotyczy definicji "zwierzęcia **hodowlanego** czystorasowego". Definicja zawarta w art. 2 pkt 12 powinna dotyczyć "zwierzęcia czystorasowego".

PROPOZYCJE POPRAWEK:

- ...) w art. 2 w pkt 16 wyrazy "stado hodowlanych zwierząt futerkowych" zastępuje się wyrazami "stado zwierząt futerkowych";
- ...) w art. 2 w pkt 4 wyrazy "hodowla zwierząt" zastępuje się wyrazem "hodowla";
- ...) w art. 2 w pkt 12 wyrazy "zwierzę hodowlane czystorasowe" zastępuje się wyrazami "zwierzę czystorasowe";
- ...) w art. 2 w pkt 6 i 8, art. 4 w ust. 1, w tytule rozdziału 2, w art. 6 w zdaniu wstępnym, w art. 10 w ust. 4, w art. 22 w ust. 3 w pkt 1 w zdaniu wstępnym i w lit. c w pkt 2-4 i 6, w art. 41 ust. 3 pkt 2 i ust. 5" po użytym w różnym przypadku wyrazie "zwierzęta" dodaje się użyty w odpowiednim przypadku wyraz "gospodarskie";
- ...) w art. 3 w ust. 2, w art. 5 w ust. 1 w pkt 1 w lit. a, w tytule rozdziału 5, w art. 41 w ust. 1 wyrazy "hodowli zwierząt i rozrodu" zastępuje się wyrazami "hodowli i rozrodu zwierząt gospodarskich";
- ...) w art. 22 w ust. 2 i 3 pkt 8 po użytym dwukrotnie wyrazie "zwierząt" dodaje się wyraz "gospodarskich";
- ...) w art. 22 w ust. 6 wyrazy "pogłównia zwierząt" zastępuje się wyrazami "pogłównia tych zwierząt" oraz wyrazy "uzyskiwanie zwierząt" zastępuje się wyrazami "uzyskiwanie zwierząt gospodarskich";
- ...) tytuł rozdziału 3 otrzymuje brzmienie:
"Księgi *zwierząt hodowlanych* i rejestry *zwierząt gospodarskich*";
- ...) w art. 13 w ust. 3 i 5, w art. 18 w ust. 7 oraz w tytule rozdziału 4, po użytym w różnej liczbie i przypadku wyrazie "zwierząt" dodaje się użyty w odpowiedniej liczbie i przypadku wyraz "hodowlanych";
- ...) w art. 18 w ust. 2 po wyrazach "liczba zwierząt" dodaje się wyrazy ", dla których sporządzono krajowy program hodowlany,";

2. Przepis art. 10 ust. 4 stanowi, iż sposób oznakowania i identyfikacji do celów hodowlanych zwierząt gatunków nieobjętych przepisami, o których mowa w ust. 3 (bydło, owce, kozy i koniowate), oraz świń, określa związek hodowców lub inny podmiot, które zostały upoważnione przez ministra właściwego do spraw rolnictwa do prowadzenia oceny

wartości użytkowej. Natomiast z treści ust. 5 w tym artykule wynika, że zwierzęta gospodarskie z gatunków nieobjętych przepisami, o których mowa w ust. 3, oraz świnie, do celów hodowlanych, znakuje się trwale i indywidualnie, używając kolczyków, identyfikatorów elektronicznych i znaczków identyfikacyjnych lub stosując tatuaż. W związku z treścią przywołanych przepisów pojawiają się następujące wątpliwości: **po pierwsze** - wymienione przepisy wydają się być ze sobą sprzeczne, gdyż dotycząc tej samej grupy zwierząt gospodarskich (zwierzęta inne niż wymienione w ust. 3) zawierają odmienne regulacje – ust. 4 pozostawia kwestię sposobu znakowania i identyfikowania tych zwierząt do uznania podmiotowi upoważnionemu do przeprowadzania oceny wartości użytkowej, zaś ust. 5 określa wprost sposoby znakowania tej grupy zwierząt. **Po drugie** – nie jest jasne, co należy rozumieć przez "cele hodowlane", biorąc pod uwagę, iż treść całego art. 10 reguluje kwestie znakowania i identyfikacji zwierząt dla potrzeb przeprowadzania oceny wartości użytkowej lub hodowlanej.

3. Zakwestionować należy rozwiązanie prawne (art. 11 ust. 4), zgodnie z którym upoważnienia podmiotów do wykonywania wszystkich lub niektórych zadań związanych z prowadzeniem oceny wartości użytkowej lub hodowlanej zwierząt gospodarskich oraz prowadzeniem laboratorium referencyjnego, dokonywać będzie minister właściwy do spraw rolnictwa w drodze **rozporządzenia**, na wniosek podmiotów ubiegających się o realizację tych zadań. Należy zauważyć, iż treść rozporządzenia, jako aktu prawnego powszechnie obowiązującego, wyznaczać powinny normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (tj. odnoszące się do szerokiego kręgu adresatów posiadających daną cechę istotną, których dotyczy regulacja, oraz określające zachowania o charakterze powtarzalnym). Nie mogą być regulowane w ten sposób sprawy indywidualne, należące do sfery władzy wykonawczej, które powinny być rozstrzygane w drodze aktów administracyjnych. Rozporządzenie nie może być formą, w której dokonuje się indywidualnego rozstrzygnięcia o uprawnieniach i obowiązkach podmiotu, którego dotyczy to rozstrzygnięcie, a taki charakter ma upoważnianie podmiotów występujących z wnioskiem do wykonywania wszystkich lub niektórych zadań wynikających z ustawy przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Z treści art. 11 ust. 4 wynika również, że minister właściwy do spraw rolnictwa **może** w drodze rozporządzenia upoważnić podmioty do wykonywania zadań ustawowych (lub ich części). Nie jest jasne, czy taką normę należy rozpatrywać w kontekście § 68 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), która stanowi, że *upoważnieniu do wydania rozporządzenia można*

nadać charakter obligatoryjny albo fakultatywny, uznając, iż ustawodawca sformułował upoważnienie do wydania rozporządzenia o charakterze fakultatywnym, czy też należy przyjąć, iż istnieje możliwość upoważnienia podmiotów do wykonywania zadań wynikających z ustawy w innej formie niż w drodze rozporządzenia. Ta sama uwaga dotyczy art. 28 ust. 3.

4. W niektórych przepisach ustawy, poprzez użycie wyrazu "może" wprowadzono **uprawnienie** do zachowania się w sposób wymagany normą prawną zamiast **obowiązku** jej wykonania. Takie rozwiązanie jest wątpliwe w przypadku regulacji art. 16 ust. 1, gdzie formułuje się przesłanki wpisu rodu drobiu, stada zwierząt futerkowych i matek pszczelich do części głównej księgi hodowlanej, gdyż uprawnia do interpretacji, iż spełnienie tych przesłanek nie gwarantuje dokonania wpisu w księdze, a tym samym nie precyzuje jednoznacznej normy prawnej (analogiczna uwaga dotyczy art. 16 ust. 2 w zakresie przesłanek wpisu do części wstępnej księgi).

Zgodnie z art. 34 ust. 4, szkolenia z zakresu sztucznego unasienniania danego gatunku zwierząt gospodarskich mogą prowadzić podmioty, które uzyskały zgodę ministra właściwego do spraw rolnictwa, co nie wyklucza prowadzenia tego rodzaju szkoleń przez inne podmioty, które nie będą spełniane przesłanek ustawowych. Zasadne wydaje się również jednoznaczne przesądzenie o wymaganiach odnośnie wykształcenia osób wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych sprawdzających wiedzę osób, które odbyły szkolenie z zakresu sztucznego unasienniania (art. 34 ust. 7).

Zastrzeżenia tego samego rodzaju dotyczą art. 35 ust. 1, z którego nie wynika jednoznacznie, iż działalność polegająca na pozyskiwaniu, konfekcjonowaniu, przechowywaniu i dostarczania nasienia oraz działalność w zakresie przechowywania i dostarczania nasienia mogą być prowadzone wyłącznie po uzyskaniu zezwolenia.

PROPOZYCJE POPRAWEK:

...) w art. 16 w ust. 1 i 2 wyrazy "mogą być wpisywane" zastępuje się wyrazami "są wpisywane";

...) w art. 34:

- a) w ust. 4 wyrazy "może być prowadzone" zastępuje się wyrazami "jest prowadzone",
- b) w ust. 7 wyrazy "mogą wchodzić" zastępuje się wyrazami "wchodzą";

...) w art. 35 w ust. 1 w zdaniu końcowym wyrazy "może być prowadzona" zastępuje się wyrazami "jest prowadzona";

5. Przepis art. 26 w ust. 4 uprawnia do pobierania opłaty za wydanie świadectwa potwierdzającego pochodzenie zwierząt hodowlanych z gatunków bydło, owce, kozy i świnię oraz ich materiału biologicznego **podmiotowi uprawnionemu do jego wydania**. Ustawa nie określa jednak, jaki podmiot jest uprawniony do wydawania tych świadectw.

6. Porównując treść art. 54 ust. 1 i 2 pojawia się pytanie, czy intencją ustawodawcy – w odniesieniu do organizatorów zawodów konnych – jest uregulowanie wyłącznie kwestii **okresu**, za który zostanie sporządzone pierwsze sprawozdanie, czy również **terminu** przekazania tej informacji ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, analogicznie do zakresu regulacji zawartej w ust. 1 tego artykułu. Alternatywnym rozwiązaniem jest rezygnacja z wyznaczania terminu przekazania pierwszej informacji oraz skreślenie terminu przekazywania pierwszego sprawozdania w art. 54 ust. 1, gdyż jest on zbieżny z terminem wyznaczonym w przepisie merytorycznym (31 marca roku następnego po roku objętym sprawozdaniem).

PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 54 w ust. 2 po wyrazie "kalendarzowego" dodaje się wyrazy "do dnia 31 marca roku następnego";

albo

...) w art. 54 w ust. 1 skreśla się wyrazy "do dnia 31 marca roku następnego";

7. Przepis art. 57 przewiduje czasowe utrzymanie w mocy aktu wykonawczego **do dnia jego uchylenia** przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, w sytuacji gdy jego utrzymanie nie jest związane z koniecznością wydania nowego rozporządzenia. Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 92 Konstytucji, rozporządzenie jest wydawane na podstawie upoważnienia ustawy i w celu jej wykonania. Brak przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego poprzez jego uchylenie lub zmianę, jest równoznaczne z utratą mocy obowiązującej przez akt wykonawczy z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej lub zmieniającej upoważnienie do wydania tego aktu (§ 32 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"). Przywołane rozporządzenie w sprawie zasad techniki prawodawczej, przewiduje możliwość czasowego utrzymania w mocy aktu wykonawczego, jeżeli nie jest on niezgodny z nową lub nowelizowaną ustawą (§33) i takie rozwiązanie przyjęto w stosunku do niektórych aktów wykonawczych w art. 56 opiniowanej ustawy. Formuła zastosowana w art. 57 nie jest dopuszczalna na gruncie zasad tworzenia prawa, gdyż rozporządzenie jest aktem prawnym

ściśle powiązaniem z ustawą, na podstawie której zostało wydane. Jeżeli konieczne jest czasowe utrzymanie w mocy rozporządzenia wydanego na podstawie art. 10 ust. 1, należy czasowo zachować w mocy przepis upoważniający do jego wydania.

PROPOZYCJE POPRAWEK:

...) skreśla się art. 57;

...) w art. 58 po wyrazach "poz. 866)" dodaje się wyrazy ", z wyjątkiem art. 10 ust. 1, który traci moc po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy";

IV. Propozycje poprawek redakcyjnych

- 1) w art. 2 w pkt 12, w art. 8 w ust. 2, w art. 18 w ust. 4, art. 19 w ust. 1 po wyrazie "linii" dodaje się wyraz "hodowlanej";
- 2) w art. 2 w pkt 17 i 18 w lit. a oraz w art. 47 w ust. 1 w pkt 4 po wyrazie "linii" dodaje się wyraz "hodowlanych";
- 3) w art. 33 w ust. 2 wyrazy "linii pszczół" zastępuje się wyrazami "linii hodowlanych pszczół" oraz wyrazy "określonej linii" zastępuje się wyrazami "określonej linii hodowlanej";
- 4) w art. 34 w ust. 1 w pkt 2 oraz w art. 47 w ust. 1 w pkt 5 w lit. a wyraz "oraz" zastępuje się wyrazem "lub";
- 5) w art. 47 w ust. 1 w pkt 5 w lit. a wyraz "rozplodników" zastępuje się wyrazem "reproduktorów";
- 6) w art. 51 w ust. 1 wyrazy "a w odniesieniu do gatunków nieobjętych przepisami o identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz świń – sposobu oznakowania i identyfikacji zwierząt do celów hodowlanych" zastępuje się wyrazami "oraz sposobu znakowania i identyfikacji zwierząt, o którym mowa w art. 10 ust. 4, w odniesieniu do gatunków nieobjętych przepisami o identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz świń".

Renata Bronowska

Starszy legislator