

Inne zasady kontroli produktów spożywczych

Na ustalenie właściwości organów sprawujących kontrolę może mieć wpływ sposób organizacji podmiotu prowadzącego działalność podlegającą kontroli weterynaryjnej

Szczepan Borowski
asystent sędziego NSA

TEZA O właściwości miejscowej powiatowego lekarza weterynarii stanowi lokalizacja danej jednostki organizacyjnej stanowiącej część składową podmiotu zobowiązanego do przestrzegania zasad dotyczących bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego.

STAN FAKTYCZNY Powiatowy lekarz weterynarii nakazał spółce wycofać z obrotu określone produkty spożywcze pochodzenia zwierzęcego. Spółka wniosła odwołanie, zarzucając m.in. naruszenie przepisów o właściwości miejscowej organu.

Wojewódzki lekarz weterynarii utrzymał decyzję. Spółka wniosła skargę.

Wojewódzki sąd administracyjny stwierdził nieważność decyzji organów obu instancji. Wskazał, że zgodnie z art. 21 par. 1 pkt 3 kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach innych niż dotyczące nieruchomości oraz prowadzenia zakładu pracy właściwość miejscową organu ustala się według siedziby strony w kraju.

W myśl art. 41 kodeksu cywilnego – jeżeli ustawa lub oparty na niej statut nie stanowią inaczej, sie-

dzibą osoby prawnej jest miejscowość, w której ma siedzibę jej organ zarządzający. Siedzibę spółki prawa handlowego – spółki akcyjnej – zgodnie z art. 304 par. 1 pkt 1 kodeksu spółek handlowych – określa statut spółki.

Tym samym, gdy stroną postępowania jest spółka, właściwość miejscową organu określa się według jej siedziby. Filie spółki mają znaczenie jedynie organizacyjne. Jak wskazuje się w doktrynie, są one jedynie aparatem pomocniczym zarządu.

Zdaniem WSA adresatem nakazu orzeczonego wspomnianą na wstępie decyzją nie może być filia spółki jako podmiot o charakterze organizacyjnym, pozbawiony osobowości prawnej. Sprawa nie dotyczyła zakładu pracy, lecz podmiotu gospodarczego zajmującego się produkcją artykułów spożywczych, a zatem zastosowanie tu powinien mieć art. 21 par. 1 pkt 3 k.p.a. Skargę kasacyjną złożył organ.

UZASADNIENIE Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok oraz przekazał sprawę do ponownego rozpoznawania.

Zdaniem NSA dokonana przez WSA literalna wykładnia przepisów

k.p.a. o właściwości miejscowej organu, nie była prawidłowa. Dokonując oceny właściwości organów inspekcji weterynaryjnej, uwzględnic należy przede wszystkim, że rolą tych organów jest zapewnienie ochrony zdrowia publicznego, co wymaga odpowiedniego wyznaczenia organów wyposażonych w kompetencje pozwalające na sprawowanie kontroli działalności prowadzonej w tym zakresie.

Uwzględnienie okoliczności wynikających z przepisów krajowych i unijnych, związanych z zadaniami, jak i z organizacją organów odpowiedzialnych m.in. za bezpieczeństwo produktów, które mają zostać wprowadzone do obrotu, wymusza przyjęcie odstępstwa od reguł ustalania właściwości miejscowej wynikających z art. 21 k.p.a. w sytuacji, gdy jednostki czy zakłady produkcyjne bądź też miejsca dystrybucji produktów zlokalizowane są na obszarze właściwości powiatowego lekarza weterynarii innego niż ustalony według siedziby spółki.

Zdaniem sądu nie do zaakceptowania jest pogląd, że na ustalenie właściwości organów sprawujących kontrolę nie może mieć wpływu sposób organizacji podmiotu prowadzącego działalność podlegającą kontroli weterynaryjnej. Trudno byłoby przyjąć, że właściwy ze względu na siedzibę podmiotu powiatowy lekarz weterynarii byłby właściwy do przeprowadzenia kontroli w każdej jednostce tego podmiotu

Komentarz eksperta

Zmiana lekiem na przewlekłość



HUGO BAŁAZIŃSKI

prawnik
Kancelaria KSP Legal & Tax Advice w Katowicach

Co do zasady, zgodnie z art. 21 par. 1 ust. 3 k.p.a., w sprawach innych niż dotyczące nieruchomości i zakładów pracy właściwość miejscową organu administracji ustala się według siedziby strony w kraju. Zatem organem właściwym do przeprowadzenia kontroli winien być powiatowy lekarz weterynarii właściwy dla siedziby kontrolowanego niezależnie od tego, gdzie de facto znajduje się kontrolowana jednostka i gdzie będzie prowadzona kontrola. NSA uznał jednak, że taka sytuacja jest nie do przyjęcia. Zdaniem NSA krajowe i unijne przepisy, w tym przepisy ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego, wymuszają przyjęcie odstępstwa od reguł ustalania właściwości miejscowej określonych w art. 21 k.p.a. W takiej sytuacji właściwość miejscowa organu administracji powinna zostać ustalona w oparciu o miejsce położenia jednostki, której dotyczy postępowanie. Pomimo że stanowisko NSA wydaje się całkowicie sprzeczne z literalnym brzmieniem art. 21 k.p.a., to zasługuje na aprobatę w szczególności z uwagi na zasadę szybkości i prostoty postępowania administracyjnego. W praktyce ustalenie właściwości miejscowej jedynie w oparciu o literalne brzmienie art. 21 k.p.a. może prowadzić do absurdalnych wyników, a w konsekwencji do przewlekłości postępowania, na co również zwrócił uwagę NSA.

zlokalizowanej na terenie całego kraju.

NSA podzielił stanowisko organu, że w kwestii właściwości miejscowej organów inspekcji weterynaryjnej należy posłkować się przepisami ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. z 2006 r. nr 17, poz. 127 ze zm.).

O właściwości miejscowej powiatowego lekarza weterynarii stanowi więc lokalizacja danej jednostki organizacyjnej stanowią-

cej część składową podmiotu zobowiązanego do przestrzegania zasad dotyczących bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego. Wyłączona jest zasada, która jako kryterium ustalania właściwości miejscowej organu przyjmuje siedzibę podmiotu, który działalność taką prowadzi.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z 13 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 295/12.

DGP PRZYPOMINA

■ Sposób ustalenia właściwości

Badanie właściwości jakiegokolwiek organu administracyjnego w sprawie należy zacząć od ustalenia właściwości rzeczowej (merytorycznej). Sprawdzenie, kto (jaki organ) jest właściwy miejscowo, trzeba traktować jako dalszą czynność, dokonywaną zawsze z uwzględnieniem kryteriów wynikających z art. 21 k.p.a. lub przepisów innych ustaw (postanowienie NSA z 23 maja 2013 r., sygn. akt II FW 2/13)