

Warszawa, dnia 3 lipca 2002 r.

Opinia prawna
na temat projektu ustawy o zmianie ustawy o utworzeniu Agencji
Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (druk nr 582)

1. Przedmiotem opinii prawnej jest rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (druk nr 582) – dalej cytowany jako „projekt”.

Priorytetowym celem projektu jest stworzenie podstaw prawnych do wydatkowania środków pochodzących ze Specjalnego Programu Akcesyjnego na Rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich (SAPARD) oraz określenie sposobu ich redystrybucji pomiędzy właściwymi podmiotami. Potwierdza to również uzasadnienie do projektu, w którym czytamy, iż „projekt ustawy stanowi kolejny etap prac przygotowawczych, zmierzających do stworzenia podstaw prawno-systemowych dla funkcjonowania programu SAPARD”.

Rada Ministrów zadeklarowała, że projekt dostosowuje polskie ustawodawstwo do prawa Unii Europejskiej.

2. Przepis art. 1 pkt 1 projektu stanowi, iż podział środków programu SAPARD przeznaczonych na zadania, które będą w ramach tego programu realizowane, będzie każdorazowo dokonywany w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw rozwoju wsi wydawanego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych. Rozporządzenie ww. ministrów ma określać nie tylko podział środków programu SAPARD pomiędzy „poszczególne działania tego programu” (art. 1 pkt 1 projektu). W upoważnieniu do wydania rozporządzenia projektodawca pozostawił również możliwość (dyspozycja fakultatywna) dokonania przez ministra podziału środków w ramach programu SAPARD „pomiędzy poszczególne województwa albo sektory” produkcji rolnej, mleczarski, mięsny, rybny itd. (należy założyć, że projektodawca świadomie zastosował w tym miejscu spójnik alternatywy rozłącznej „albo”, a nie np. spójnik alternatywy łącznej „lub” – może mieć to wpływ na interpretację przepisu).

W komentowanym przepisie zwraca uwagę brak precyzyjnych wytycznych dotyczących materialnej treści przyszłego aktu wykonawczego zgodnie z postanowieniami art. 92 ust. 1 Konstytucji. W szczególności za takie wytyczne nie można uznać zdania: „uwzględniając postanowienia właściwych umów międzynarodowych”, ponieważ nie spełnia ono warunku określoności, a co za tym idzie pozbawione jest realnej treści normatywnej (ma charakter otwarty, nieostry).

Zastrzeżenia z czysto językowego punktu widzenia budzą sformułowania: „określa podział środków programu pomiędzy poszczególne działania tego programu”, czy też „poszczególne działania programu (art. 1 pkt 1 projektu). Sformułowania te obarczone są błędem personifikacji (przypisują programowi cechy ludzkie, ożywiają go). Wydaje się, że uzasadnione byłoby odpowiednie przeredagowanie wspomnianych przepisów. Uwaga ta ma charakter wyłącznie legislacyjny.

3. Przepis art. 1 pkt 2 projektu wprowadza podstawę prawną w akcie prawa powszechnie obowiązującego (rozporządzenie) do utworzenia oddziałów regionalnych Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa (Agencja). W aktualnym stanie prawnym podstawa prawna do tworzenia oddziałów regionalnych znajduje się bezpośrednio w ustawie (art. 5a). W moim przekonaniu należy uzgodnić sens normatywny ww. przepisów, które *de facto* regulują tę samą kwestię.

Ponadto projekt proponuje zmianę składu osobowego Rady Agencji (z jej składu wyłącza się przedstawiciele stowarzyszeń i producentów rolnictwa ekologicznego) – art. 1 pkt 4 lit a) projektu (w przepisie tym wkradła się omyłka pisarska, jest: „o zasięgu krajowym”, powinno być: „o zasięgu krajowym”).

Projekt ustala zakres zadań Rady Agencji, która do tej pory była po prostu organem opiniotwórczo-doradczym Prezesa Agencji, bez ustawowo sprecyzowanego przedmiotu działania – art. 1 pkt 4 lit. b) projektu.

Zgodnie z art. 1 pkt 4 lit. b) projektu, członkowie Rady Agencji otrzymywali będą zryczałtowane wynagrodzenie, a w przypadku zamiejscowych członków Rady oraz osób zaproszonych na jej posiedzenia i posiedzenie Prezydium Rady przysługuje zwrot kosztów podróży, zakwaterowania i diety (być może warto byłoby doprecyzować zakres spraw, na które mogą być zapraszani goście oraz uściślić charakter, w którym mają oni uczestniczyć w posiedzeniach Rady /np.: eksperci, ale już nie „wolni słuchacze”/ – przeciwdziałałoby to potencjalnym nadużyciom).

W art. 1 pkt 5 lit a) projektu zawarto upoważnienie do zamieszczenia w planie finansowym Agencji rezerwy obejmującej środki na pokrycie nadpłat w programie SAPARD lub niedoboru środków finansowych wynikających z niemożności odzyskania od dłużników środków wypłaconych w ramach tego programu.

4. Do czasu wydania nowych aktów wykonawczych, projektodawca zachowuje w mocy przepisy dotychczasowe, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o ile przepisy te nie są sprzeczne ze znowelizowaną ustawą (art. 3 projektu).

Projekt ustawy zawiera również regulację o charakterze porządkującym, która dostosowuje postanowienia ustawy do terminologii ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (art. 1 pkt 6 projektu).

Z legislacyjnego punktu widzenia projekt nie budzi zasadniczych zastrzeżeń prawnych. Poza kilkoma zasygnalizowanymi wyżej wyjątkami, sporządzony został starannie i komunikatywnie, zgodnie z regułami techniki prawodawczej.

Sporządził: Piotr Radziewicz