



Warszawa, dnia 19 września 2006 r.

KANCELARIA SENATU  
BIURO LEGISLACYJNE

**Opinia**  
**do ustawy o zmianie ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków**  
**rolnych oraz niektórych innych ustaw**  
**(druk nr 236)**

Uchwalona w dniu 8 września 2006 r. ustawa o zmianie ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych oraz niektórych innych ustaw wypracowana została przez Sejm na podstawie projektu rządowego z druku nr 852. Zmiany istniejącego stanu prawnego są następstwem zmian w przepisach UE w zakresie regulacji rynku cukru i rynku wina oraz rynku mleka i przetworów mlecznych.

Nowelizacja zmienia pięć ustaw dotyczących poszczególnych sektorów rolnych, tj. oprócz ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych ustawę o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ustawę o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, ustawę o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina oraz ustawę o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych. Ponadto, w przepisach przejściowych (art. 13-15) nowelizacja zawiera merytoryczne regulacje, dotyczące pomocy finansowej dla niektórych hodowców w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich w związku ze skutkami ptasiej grypy.

Nowelizacja wprowadza ponadto szczególne rozwiązanie dotyczące spółek o profilu działalności związanym z obrotem i przechowywaniem zbóż (art. 1 pkt 3), które jest wyjątkiem od regulacji zawartej w ustawie o finansach publicznych.

Jeśli chodzi o rynek cukru, przepisy unijne w tym zakresie ulegają obecnie daleko idącym zmianom. Modyfikowane są na gruncie przepisów unijnych, między innymi, kompetencje organów państw członkowskich, w tym mechanizm zatwierdzania przedsiębiorstw cukrowniczych, kwotowanie produkcji cukru i izoglukozy, warunki umów, warunki transferu kwot, zasady i przesłanki restrukturyzacji przedsiębiorstw.

Ze względu na przewidywane zmiany unijnych regulacji przepisy polskie w większości mają charakter ogólnie wskazanych kompetencji właściwych organów do realizacji zadań wynikających z rozporządzeń unijnych. Rozwiązanie takie w sposób najbardziej optymalny umożliwi funkcjonowanie i obsługę instytucjonalną rynku cukru.

Do kompetencji ministra właściwego do spraw rynków rolnych, w myśl nowelizowanej ustawy o Agencji Rynku Rolnego oraz organizacji niektórych rynków rolnych, zwanej dalej ustawą o ARR, należą w szczególności decyzje w sprawach przyznania kwoty produkcyjnej cukru i izoglukozy, dodatkowej kwoty produkcyjnej, korekta kwot produkcji cukru i izoglukozy.

Zadania nowe, realizowane przez Agencję Rynku Rolnego lub jej Prezesa, to interwencyjny zakup, przechowywanie i sprzedaż cukru oraz zatwierdzanie producentów, udzielanie pomocy restrukturyzacyjnej, pozwolenia na przywóz i wywóz produktów objętych regulacjami rynku cukru, przyznawanie refundacji wywozowych i produkcyjnych, udzielanie pomocy na prywatne przechowywanie cukru, naliczanie opłaty produkcyjnej oraz określanie współczynnika procentowego i okresu podziału pomocy restrukturyzacyjnej.

Jeśli chodzi o rynek wina, zmiany wiążą się w szczególności z objęciem Polski na rynkach unijnych z dniem 1 sierpnia 2006 r. strefą uprawy A winorośli przeznaczonej do produkcji wina gronowego lub moszczu gronowego. Przepisy nowelizacji w zakresie dotyczącym ustawy o ARR mają również charakter przepisów kompetencyjnych. Szczegółowe regulacje prawne dotyczące wyrobów winiarskich ujęte są natomiast w polskim systemie prawnym w dwóch aktach ustawowych, stąd zmiana również ustawy o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina. Wejście w życie zmian obu tych ustaw umożliwi rozpoczęcie produkcji wina gronowego z upraw krajowych. Nowelizacja między innymi przekazuje kompetencje i zadania w zakresie organizacji rynku wina z Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa do Agencji Rynku Rolnego.

#### *Uwagi szczegółowe*

#### **Uwaga do art. 1 pkt 2**

Nowelizacja proponuje zmianę przepisu art. 7 ustawy o ARR. Celem jej jest wprowadzenie rozwiązania, które wyłączy stosowanie niektórych przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniach rozstrzyganych przez dyrektorów

oddziałów i Prezesa Agencji. Ma to służyć skróceniu postępowania i uniknięciu przekroczenia nałożonych przez UE terminów realizacji określonych zadań. Nowelizacja proponuje wyłączyć art. 7, 9, 10, 75, 77 i 81.

I tak, przykładowo:

- przepis art. 7 kpa nakazuje organom administracji działać praworządnie, dokładnie wyjaśniać stan faktyczny,
- przepis art. 9 zobowiązuje do informowania stron o okolicznościach prawnych i faktycznych mających wpływ na rozpatrzenie sprawy,
- przepis art. 75 dotyczy zakresu dowodów,
- przepis art. 77 również dotyczy postępowania dowodowego.

Należy jednak wyjaśnić, że to organ określa zakres niezbędnych dowodów, kierując się względami celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów postępowania.

Przepisy te obejmują fundamentalne zasady postępowania administracyjnego, takie jak zasadę praworządności, zasadę prawdy obiektywnej, zasadę uwzględniania interesu strony. Ponadto, postępowanie administracyjne Agencja prowadzi nie tylko w sprawach płatności unijnych. Wyłączając podstawowe zasady postępowania administracyjnego tylko z powodu konieczności przyspieszenia postępowań w sprawie płatności unijnych, musimy mieć świadomość, że również w innych sprawach zasady te przestaną obowiązywać. Taka propozycja jest w moim przekonaniu nie tylko niezasadna ale naraża przepis na zarzut niezgodności z Konstytucją. Celowość przyspieszenia postępowań w określonych sytuacjach nie wymaga, moim zdaniem, proponowanej modyfikacji przepisów.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2, art. 7 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"Art. 7.1. Z zastrzeżeniem warunków i zasad określonych w przepisach ustawy lub w przepisach odrębnych, do postępowań w sprawach indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji przez dyrektorów oddziałów terenowych oraz Prezesa Agencji, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.";

### **Uwaga do art. 1 pkt 10**

W art. 31 ust. 8 zamieszczony został przepis niezrozumiały. Należy go usunąć lub doprecyzować jego treść.

### **Uwaga do art. 3**

W ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych obejmuje się zakresem działania i kontrolą jakości handlowej produkty objęte wspólną organizacją rynku wina. Należy zauważyć, że ten istotny dla adresata ustawy przepis nie jest zrozumiały, co do jego zakresu przedmiotowego. W nowelizowanej w art. 4 nowelizacji ustawy z dnia 22 stycznia 2004 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina, w przepisie art. 3 określony został katalog wyrobów winiarskich. Należy wyjaśnić, czy uprawnione jest twierdzenie, że wyroby winiarskie wskazane w art. 3 pkt 1 ustawy o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich...., są wyłączone z zakresu ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, jeżeli są sprzedawane w gospodarstwie przez producenta bezpośrednio konsumentom.

### **Uwaga do art. 13, 14 i 15 w związku z art. 1 pkt 5 nowelizacji.**

Przepisy **art. 13, 14 i 15 nowelizacji** zawierają merytoryczne regulacje, dotyczące pomocy finansowej dla niektórych hodowców w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich w związku ze skutkami ptasiej grypy. Regulacje te nie powinny być umiejscowione w gronie przepisów przejściowych, bowiem nie dotyczą one problemu intertemporalnego, tj. problemu zaistniałego z powodu zmiany prawa. Takich rozwiązań prawnych zabraniają zasady techniki prawodawczej (§ 37). Zdaniem Biura Legislacyjnego przepisy tego rodzaju powinny znaleźć swoje miejsce w ustawie, nawet w przypadku, gdy ich działanie jest ograniczone w czasie. Nad rozwiązaniem tego problemu należy zastanowić się w kontekście przepisu zawartego w art. 1 pkt 5 nowelizacji.

Jednym z celów nowelizacji przepisów dotyczących funkcjonowania Agencji Rynku Rolnego, jako agencji płatniczej, wynikającym z potrzeb praktyki funkcjonowania tej jednostki w zakresie realizacji zadań Wspólnej Polityki Rolnej było stworzenie takich rozwiązań prawnych, które umożliwią szybką realizację przez państwo członkowskie uprawnień, szczególnie w sytuacji przyznania rozporządzeniami unijnymi określonych płatności. W moim rozumieniu celowi temu służy dodawany nowelizacją w ustawie o ARR przepis art. 12a (art.1 pkt 5 nowelizacji).

Należy zastanowić się, czy zaproponowany w tym przepisie sposób postępowania mógłby być przydatny również w sytuacji, której rozwiązanie, nieprawidłowe z punktu widzenia zasad techniki legislacyjnej, zostało zamieszczone w art. 13-15 nowelizacji.

Przepis art. 12a proponuje, aby Rada Ministrów w drodze rozporządzenia, w razie konieczności podjęcia określonych działań, wyznaczała Agencję Rynku Rolnego, jako jednostkę wykonującą wskazane obowiązki i określała zadania w tym zakresie. Taka generalna delegacja ustawowa niewątpliwie przyspieszałaby działania w przypadku możliwości przyznawania płatności unijnych. Przepis ten jednak obejmuje swoim zakresem tylko rynki rolne wymienione w art. 1 ust. 1 pkt 3 oraz w art. 11 ust. 5 ustawy nowelizowanej, nie będzie więc dotyczył sytuacji "interwencji unijnych" na rynkach innych, tj. między innymi w takich sytuacjach, jakiej dotyczą przepisy art. 13-15 nowelizacji.

W przypadku rozszerzenia zakresu przepisu art. 12a nowelizowanej ustawy o ARR na inne rynki unijne, aktualną potrzebę regulacji na rynku drobiu i jaj można byłoby rozwiązać w drodze rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów, wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w dodawanym art. 12a.

*Propozycja poprawki*

- w art. 1 w pkt 5, w art. 12a w ust 1 w zdaniu wstępnym wyrazy "i art. 11 ust. 5" zastępuje się wyrazami ", art. 11 ust. 5 oraz w zakresie innych rynków produktów rolnych i żywnościowych";

W przypadku zaakceptowania takiego rozwiązania regulacje dotyczące drobiarstwa można byłoby usunąć z przepisów przejściowych i mogłyby one znaleźć swoje miejsce w rozporządzeniu wykonawczym, wydanym na podstawie zmienionego przepisu 12a. Konsekwentnie należałoby usunąć z nowelizacji art. 13-15 i zmienić przepis końcowy.

- skreśla się art.13-15;
- w art. 16 wyrazy "art. 5 i art. 13-15" zastępuje się wyrazami "art. 1 pkt 5 i art. 5";

W razie pozostawienia omawianych przepisów w niezmienionym kształcie, drobnej korekty wymaga art. 14 ust. 1 – należy uzupełnić nazwę wskazanej w przepisie Agencji.

*Opracowała Hanna Kaśnikowska*