



Opinia

w sprawie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego "Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006-2010"

(druk nr 905)

Uchwalona przez Sejm w dniu 4 marca 2005 r. ustawa o ustanowieniu programu wieloletniego "Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006-2010" (projekt ustawy wniosła sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa) zmierza do zapewnienia środków finansowych niezbędnych do ukończenia budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba i budowli towarzyszących.

W myśl art. 2 opiniowanej ustawy ukończenie inwestycji zapewni ochronę przeciwpowodziową i ochronę środowiska na terenie południowo – zachodniej części województwa małopolskiego oraz ukształtuje zasoby wodne niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania systemu ochrony przeciwpowodziowej. Ukończenie tej inwestycji istotne jest również z punktu widzenia rozwoju gospodarczego województwa małopolskiego.

Ustawodawca przewidział, że program będzie realizowany w latach 2006 – 2010 i obejmie cztery zadania: zbiornik, przebudowę dróg, przebudowę kolei oraz ochronę zlewni zbiornika. Ustawa stanowi, że łączne nakłady z budżetu państwa na finansowanie programu nie będą mogły przekroczyć kwoty 1068 mln zł.

Nadzór nad realizacją programu powierzono ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej. Minister został zobowiązany także do przedkładania Radzie Ministrów i Sejmowi rocznych informacji o realizacji zadań wynikających z programu w roku poprzednim oraz harmonogramu prac na rok następny.

Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba jest programem wieloletnim w rozumieniu art. 80 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych i znajdują do niego zastosowanie wszystkie przepisy dotyczące programów wieloletnich zawarte w tej ustawie. W szczególności przepisy art. 98 ust. 1 i 2, w myśl których środki z budżetu państwa przeznaczone na finansowanie programów wieloletnich nie mogą być wykorzystane na inne

cele, jednakże Rada Ministrów, po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do spraw budżetu, może wyrazić zgodę na zmianę wykorzystania tych środków, przy czym nie mogą być one wykorzystane na finansowanie wydatków bieżących.

Mając na uwadze zupełność regulacji ustawowej, zasady przyzwoitej legislacji, zakres i rodzaj zadań w ramach programu wieloletniego, a także wielkość nakładów z budżetu państwa na ich realizację należałoby rozważyć wskazanie w ustawie podmiotu (podmiotów) zobowiązanego do realizacji ustanawianego programu wieloletniego. Brak określenia takiego podmiotu przy jednoczesnym określeniu zadań, które mają być zrealizowane i celów, które mają być osiągnięte w ramach programu jest ułomnością legislacyjną. Ustawa nie może bowiem nakładać obowiązku nie wskazując podmiotu zobowiązanego do jego realizacji (brak jest adresata normy prawnej). Nie wydaje się, aby z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji (mieszczących się w konstytucyjnej zasadzie demokratycznego państwa prawa), dostatecznym rozwiązaniem było przyjęcie, że podmiotem zobowiązanym do realizacji programu wieloletniego jest jednostka organizacyjna podległa lub nadzorowana przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Przepis formułujący normę prawną powinien bowiem możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać adresata normy, czyli podmiot zobowiązany do nakazanego albo zakazanego przez normę prawną zachowania. Problemu nie rozwiązuje również fakt, że jednostka organizacyjna realizująca program wieloletni lub koordynująca jego wykonanie będzie corocznie wskazywana w wykazie programów wieloletnich będących załącznikiem do ustawy budżetowej (art. 80 ust. 4 ustawy o finansach publicznych), a to dlatego między innymi, że wykaz ten ma charakter wyłącznie deklaracyjny. Należy również zauważyć, że ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego "Program dla Odry – 2006" oraz ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego "Program ochrony brzegów morskich" wskazują wprost podmioty realizujące te programy.

Opinię sporządził

Jakub Zabielski