

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia 24 kwietnia 2008 r.**

**w sprawie ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 28 marca 2008 r. ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 4 w ust. 1 w pkt 2 skreśla się wyrazy "oraz przez wyjątkową dekonjunkturę na rynku produktów rolnych";
- 2) w art. 8:
  - a) w ust. 2 skreśla się wyrazy ", spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego",
  - b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Prezes Agencji powołuje i odwołuje zastępców Prezesa Agencji.";
- 3) w art. 9 po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:

"1a. W szczególnie uzasadnionych przypadkach biura powiatowe mogą być łączone i obejmować obszar więcej niż jednego powiatu.

1b. Minister właściwy do spraw rozwoju wsi, może określić, w drodze rozporządzenia, biura powiatowe, które podlegają łączeniu, biorąc pod uwagę liczbę podmiotów obsługiwanych przez biuro powiatowe na obszarze powiatu.";
- 4) w art. 9 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Dyrektorów oddziałów regionalnych i ich zastępców powołuje i odwołuje Prezes Agencji, a kierowników biur powiatowych i ich zastępców – dyrektor oddziału regionalnego.";

- 5) w art. 11 skreśla się wyrazy "na stanowiskach pracy";
- 6) w art. 13 wyrazy "objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o naborze" zastępuje się wyrazami "obejmującym wymagania określone w ogłoszeniu o naborze, o których mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1";
- 7) w art. 21 w ust. 6 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:  
"Wysokość wynagrodzenia Prezesa Agencji ustala Prezes Rady Ministrów.";
- 8) w art. 21 w ust. 9 po wyrazie "zakresie" dodaje się wyrazy "oraz efektywność wydatkowania środków publicznych";
- 9) w art. 28 w ust. 3 skreśla się wyrazy "albo rozłożenie na raty lub odroczenie terminu spłaty wierzytelności Agencji";
- 10) po art. 35 dodaje się art. 35a w brzmieniu:  
"Art. 35a. W ustawie z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz.U. Nr 170, poz. 1217, z późn. zm.) w art. 4 w pkt 2 uchyla się lit. b.";
- 11) art. 43 otrzymuje brzmienie:  
"Art. 43. Stosunki pracy zastępców Prezesa Agencji, zastępców dyrektorów oddziałów regionalnych i zastępców kierowników biur powiatowych, nawiązane na mocy dotychczasowych przepisów, stają się stosunkami pracy na podstawie powołania z dniem wejścia w życie ustawy."

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## Uzasadnienie

Na 10. posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2008 r. Senat rozpatrzył ustawę o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i przyjął do niej 11 poprawek.

Sejm, w drodze poprawki zgłoszonej w drugim czytaniu, rozszerzył zakres zadań Agencji przyjmując, że będzie ona zobowiązana do wspierania przedsięwzięć związanych ze wznowieniem produkcji w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane **wyjątkową dekonjunkturą** na rynku produktów rolnych. W związku z tą zmianą nasuwa się wiele różnego rodzaju wątpliwości, w szczególności, czy objęcie przepisem art. 4 ust. 1 pkt 2 "wyjątkowej dekonjunktury", wobec braku w systemie prawnym stosowanej definicji precyzującej zakres tego pojęcia, będzie dostatecznie jednoznaczne zarówno dla Agencji, jaki i podmiotów ubiegających się o wsparcie? Czy w oparciu o tak sformułowany przepis możliwe będzie wypracowanie jednolitej praktyki jego stosowania, a tym samym czy przepis ten nie będzie w przyszłości budził wątpliwości interpretacyjnych? Dostateczna precyzja tego przepisu jest bowiem warunkiem skuteczności instrumentów przewidzianych w art. 4. Szczególny charakter art. 4 ust. 1 wiąże się z faktem, iż określa on zadania Agencji. Należy przy tym zauważyć, że inne pojęcia, którymi ustawodawca posłużył się w kwestionowanym przepisie, wiążące się ze szkodami w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych (m.in. susza, grad, deszcz nawalny, huragan, itp.) zostały zdefiniowane w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Mając na uwadze powyższe wątpliwości Senat przyjął poprawkę nr 1.

Poprawki nr 2 i 10 eliminują zasadę, w myśl której Prezesa Agencji oraz jego zastępców powołuje się spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego. Ponadto zgodnie z poprawką nr 2 zastępców Prezesa Agencji miałyby powoływać Prezes Agencji, a nie jak przewiduje ustawa minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Zdaniem Senatu, rozwiązanie rozszerzające krąg osób, które będą mogły pełnić funkcję Prezesa Agencji bądź zastępcy Prezesa Agencji, umożliwi powołanie na te stanowiska najlepszych specjalistów (doświadczonych menadżerów), którzy z jednej strony będą posiadali kwalifikacje w zakresie prawa i polityki Unii Europejskiej w zakresie rolnictwa, a z drugiej doświadczenie w zarządzaniu m.in. środkami finansowymi (w tym środkami publicznymi), zasobami ludzkimi, systemami informatycznymi, czy też zarządzaniu informacją. Jednocześnie zdaniem Senatu, Prezes Agencji powinien sam decydować o tym, kto będzie

jego zastępcą, szczególnie jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, iż to on ponosi odpowiedzialność za działalność Agencji.

Poprawka nr 3 umożliwia, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, łączenie biur powiatowych, tak aby jedno biuro powiatowe mogło obejmować obszar więcej niż jednego powiatu. W świetle poprawki Senatu, minister właściwy do spraw rozwoju wsi, będzie mógł określić, w drodze rozporządzenia, biura powiatowe, które podlegają łączeniu, biorąc pod uwagę liczbę podmiotów obsługiwanych przez biuro powiatowe na obszarze powiatu. Zdaniem wnioskodawców takie rozwiązanie zwiększy efektywność wydatkowania środków publicznych i umożliwi dostosowanie siatki biur powiatowych Agencji do potrzeb lokalnych. Głównym czynnikiem, który miałby być brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o połączeniu biur powiatowych jest liczba podmiotów obsługiwanych przez biuro na terenie powiatu, niektóre bowiem biura obsługują tak małą liczbę podmiotów, iż zasadnym staje się pytanie o celowość ich funkcjonowania. Upoważnienia dla ministra właściwego do spraw rozwoju wsi ma charakter fakultatywny, a więc nie nakłada na ministra obowiązku wydania przedmiotowego rozporządzenia, ale daje mu taką możliwość.

Poprawki nr 4 i 11 zmierzają do tego, aby dyrektorzy komórek organizacyjnych w Centrali Agencji i ich zastępcy zatrudniani byli na dotychczasowych zasadach. Zdaniem Senatu brak jest uzasadnienia, aby osoby pracujące na wskazanych stanowiskach zatrudniane były na podstawie powołania. Jednocześnie poprawka nr 11 przewiduje, że stosunki pracy zastępców Prezesa Agencji nawiązane na podstawie dotychczasowych przepisów, z dniem wejścia w życie rozpatrzonej ustawy, staną się stosunkami pracy na podstawie powołania (ustawa w tym zakresie zawierała lukę).

Poprawka nr 5 ma charakter redakcyjny.

Senat wprowadzając poprawkę nr 6 miał na względzie zapewnienie dostatecznej czytelności i jednoznaczności przepisu art. 13, a w szczególności konieczność zapewnienia, aby przepis (norma z niego wyinterpretowywana) dokładnie wyrażał intencję prawodawcy (§ 6 ZTP).

Poprawka nr 7 zmierza do tego, aby wynagrodzenie zastępców Prezesa Agencji i głównego księgowego ustalane było na dotychczasowych zasadach. Zdaniem Senatu brak jest uzasadnienia dla rozwiązania, zgodnie z którym wynagrodzenie tych osób miałyby być ustalane przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Senat uznał, iż regulamin wynagrodzenia ustalany przez Prezesa Agencji dostatecznie chroni interesy Skarbu Państwa, jest on bowiem ustalony za zgodą zarówno ministra właściwego do spraw finansów

publicznych, jak i ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Rozwiązanie takie zapewnia ministrom dostateczny wpływ na wysokość wynagrodzenia pracowników Agencji.

Przyjmując poprawkę do art. 21 ust. 9 uznano, że przepis ten budzi wątpliwości pod kątem zrealizowania wynikającego z Konstytucji RP (art. 92 ust. 1) i ZTP (§ 66) obowiązku zamieszczenia w przepisie upoważniającym odpowiednio szczegółowych wytycznych dotyczących treści rozporządzenia. Zdaniem doktryny prawa zaproponowane rozwiązanie, a więc odesłanie w wytycznych do przepisów powszechnie obowiązujących (w tym wypadku do przepisów o finansach publicznych) jest jednym z typowych błędów popełnianych przy formułowaniu wytycznych. Nie budzi wątpliwości fakt, że określając zasady gospodarki finansowej Agencji, minister właściwy do spraw finansów publicznych (działając w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi) musi wziąć pod uwagę przepisy o finansach publicznych bez względu na to czy mu to ustawodawca w wytycznych nakazuje, czy też nie. Wynika to bowiem, z samej istoty przyjęcia w Konstytucji RP zasady hierarchicznej budowy systemu aktów prawnych. Przyjęcie takiego rozumowania prowadzi do wniosku, że w art. 21 ust. 9 brak jest wytycznej w ścisłym tego słowa znaczeniu, tzn. brak jest wskazówek wyznaczających treść rozporządzenia lub sposób ukształtowania jego treści. Mając powyższe na uwadze Senat uściślił omawiany przepis upoważniający (poprawka nr 8).

Przepis art. 28 ust. 3 stanowi, że w przypadku, gdy nie można ustalić miejsca zamieszkania lub pobytu dłużnika będącego osobą fizyczną albo gdy dłużnik zmarł, nie pozostawiając majątku podlegającego egzekucji albo w przypadku dłużnika będącego osobą prawną, gdy został on wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego i jednocześnie nie ma majątku, z którego można by egzekwować wierzytelność Agencji, umorzenie wierzytelności Agencji albo rozłożenie na raty lub odroczenie terminu spłaty wierzytelności Agencji następuje na podstawie oświadczenia Prezesa Agencji. Przepis ten nasuwa wątpliwości, w jaki sposób można rozłożyć na raty lub odroczyć termin spłaty wierzytelności, w przypadku gdy dłużnik nie żyje, nie można ustalić jego miejsca zamieszkania lub pobytu albo gdy został on wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego. Przepisy art. 27 ust. 1 i 2 przewidują, że wierzytelność Agencji może być rozłożona na raty lub termin spłaty wierzytelności Agencji może być odroczone, jeżeli jest to uzasadnione względami społecznymi lub gospodarczymi i jeżeli **dłużnik wystąpi z wnioskiem w tej sprawie**. Ustawodawca uznał, że inne powinny być przesłanki umorzenia wierzytelności, a inne rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności. Co oznacza, że w odniesieniu do rat i odroczenia terminów płatności wierzytelności Agencji nie powinno się odsyłać do przesłanek, które odnoszą się do umorzenia wierzytelności. Po drugie, ustawodawca przewidział możliwość umorzenia wierzytelności bez

wniosku dłużnika (art. 25 ust. 4). Możliwości takiej nie przewidziano natomiast w odniesieniu do rat i odroczenia terminu płatności, co oznacza, że te formy mogą być zastosowane jedynie wówczas, gdy ze stosownym wnioskiem wystąpi dłużnik. Pozostawienie art. 28 ust. 3 w niezmienionym kształcie skutkowałoby wewnętrzną sprzecznością przepisów ustawy, dotyczy to przede wszystkim wzajemnej relacji wspomnianego art. 28 ust. 3 oraz art. 27 ust. 1 i 2. Mając powyższe na uwadze Senat uchwalił poprawkę nr 9.