



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO - 607834 - I/09/AWO

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa,

06/04/2009

Pan

Marek Sawicki

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30

00 - 930 WARSZAWA

Wielu łanowy Janusz Kochoński

Z dużym niepokojem odnotowuję coraz liczniejsze skargi rolników zaniepokojonych podejmowanymi przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi działaniami w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich, który realizuje Wspólną Politykę Rolną Unii Europejskiej.

W dniu 28 lutego 2009 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lutego 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2009 r., Nr 33, poz. 255; zwanego dalej rozporządzeniem). W związku z planowaną zmianą tego rozporządzenia zaczęły do mnie napływać liczne skargi rolników zaniepokojonych przyjętym przez Ministerstwo Rolnictwa kształtem tego aktu.

W mojej ocenie, przewidziane w tym rozporządzeniu zmiany są niezgodne z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawa oraz wywodzącą się z niej zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa. Chciałbym zwrócić uwagę Pana Ministra, że zasada demokratycznego państwa prawa jest kierowana zarówno do organów legislatywy - Sejmu i Senatu, jak też do organów egzekutywy. Zasada ta, określając szczególnie doniosłe cechy ustroju państwa polskiego, stanowi ważną dyrektywę w zakresie stanowienia i stosowania prawa.

Pragnę zauważyć, że akcesja Polski do Unii Europejskiej i możliwość skorzystania ze wsparcia polskiego rolnictwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej spowodowały stopniowy wzrost nakładów na wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce. Zatwierdzony przez Komisję Europejską projekt Rozporządzenia Rady (WE) w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich zdeteminował, w swym ostatecznym kształcie, politykę Unii Europejskiej odnośnie do obszarów wiejskich na lata 2007 - 2013. Instrumenty Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 - 2013 podzielono na cztery osie i w ich ramach zaczęto realizować określone programy. Wśród nich program rolnośrodowiskowy, którego założeniem jest przede wszystkim ochrona środowiska jako jednego z istotnych elementów zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. z 2003 r., Nr 229, poz. 2273 ze zm.) Rada Ministrów, po przyjęciu planu przez Komisję Europejską, określa w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki i tryb udzielania oraz wstrzymywania pomocy finansowej na działania objęte planem, a także przestrzenny zasięg wdrażania tych działań, mając na względzie zapewnienie prawidłowej realizacji planu i ustalenia dokonane z Komisją Europejską. Stosownie do treści rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2004 r., Nr 174, poz. 1809 ze zm.), pomoc finansowa, zwana płatnością rolnośrodowiskową jest udzielana producentowi rolnemu, który prowadzi działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o powierzchni wynoszącej co najmniej 1 ha użytków rolnych i zobowiąże się do realizacji pakietów zgodnie z planem rolnośrodowiskowym. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U.U.E.L.05.277.1 z dnia 20 września 2005r.) określa wyraźnie kryteria na podstawie których przyznawane są płatności rolnośrodowiskowe. Zgodnie z treścią art. 39 ust. 3 rozporządzenia Rady, zobowiązania rolnośrodowiskowe podejmowane są z reguły na okres od pięciu do

siedmiu lat. Płatności udzielane są natomiast corocznie i obejmują dodatkowe koszty i utracone dochody wynikające z podjętego wcześniej zobowiązania.

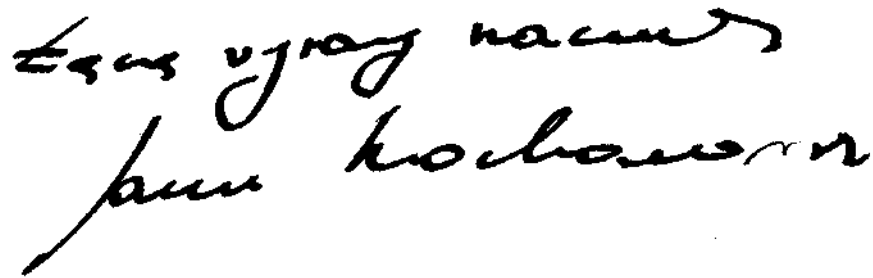
Zmiany wprowadzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lutego 2009 r. przekształciły w sposób istotny warunki, na jakich opierało się przyznawanie dopłat rolnośrodowiskowych. Jedną z najistotniejszych zmian jest ustalenie nowej minimalnej obsady drzew i krzewów. Zmiana ta, w mojej ocenie, będzie miała bez wątpienia wpływ na sytuację rolników objętych pomocą realizowaną w obrębie tego programu. Nie może umknąć uwadze, że zmiany te nie honorują wcześniejszych zobowiązań, których wykonania, w ramach zatwierdzonych planów rolnośrodowiskowych, podjęło się wielu rolników. Tylko uzupełnienie obsady drzew i krzewów, jak wynika z analizowanego aktu, zgodnie z zasadami przewidzianymi w rozporządzeniu gwarantuje dalsze przyznanie pomocy finansowej w ramach osi tego planu na dotychczasowym poziomie. Obawy rolników, są moim zdaniem, uzasadnione. Skutkiem nowelizacji rozporządzenia beneficjenci zostali bowiem zmuszeni do drastycznej zmiany obsady swoich upraw poprzez zwiększenie zagęszczenia drzew i krzewów. Wprowadzenie takiej zmiany nie jest zabiegiem łatwym i obligować będzie rolników do usuwania drzew czy krzewów wcześniej posadzonych.

Zmiany, które zostały wprowadzone omawianym rozporządzeniem Rady Ministrów narażają wielu rolników na duże straty finansowe. Działania tego rodzaju nie mogą liczyć na aprobatę. Tworzenie dobrego prawa jest bowiem oceniane jako takie, które odpowiada przyjętym standardom sprawiedliwości, gdy przyznawane przezeń uprawnienia czy nakładane obowiązki znajdują uzasadnienie w akceptowanym systemie wartości. Obywatel, w odniesieniu do stanowionego prawa, powinien mieć pewność, że nie zostanie ono zmienione w sposób arbitralny. Zasada zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem przejawia się między innymi w takim stanowieniu prawa, by nie stawało się ono dla obywatela pułapką. Obywatel powinien układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji. Z punktu widzenia konstytucyjnych praw rolników wnoszących do mnie skargi istotnym zagadnieniem jest również naruszenie, w świetle zmian wprowadzonych omawianym rozporządzeniem, zasady ochrony praw nabytych. Z zasadą tą powiązana jest stabilność prawa. Pozbawienie lub

ograniczenie praw wcześniej nabytych, bez stosownego ekwiwalentu, jest dopuszczalne tylko w nadzwyczajnych sytuacjach, takich jak usprawiedliwiona potrzeba realizacji konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa czy też inne usprawiedliwione ważne względy.

Przedstawiona sytuacja budzi moje poważne wątpliwości z punktu widzenia ochrony wolności i praw obywateli. W ramach wspierania przedsięwzięć rolnośrodowiskowych przeprowadzane są między innymi działania mające na celu zapobieganie pogorszeniu stanu środowiska naturalnego i walorów przyrodniczych obszarów wiejskich. Na takim założeniu opiera się między innymi Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej. Na takim też założeniu oparte być powinny działania władz publicznych. Na władzach publicznych ciąży, w myśl art. 74 ust. 2 Konstytucji RP, obowiązek wspierania działań zmierzających do poprawy stanu środowiska. Środki wykorzystywane w ramach funduszy unijnych mają pomóc ten cel zrealizować i poprawić wartości przyrodnicze w znacznej części kraju. Dlatego tak istotnym jest, w mojej ocenie, prawidłowe prowadzenie polityki rozwoju przez państwo członkowskie. Środki unijne powinny być wykorzystywane jak najlepiej, aby mogły zmierzać do realizacji określonych wcześniej zadań.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tj. Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie wyjaśnień w powyższej sprawie. Dodatkowo, w załączeniu pozwalam sobie przesłać Panu Ministrowi opinie kilku podmiotów zajmujących się wspieraniem rolnictwa ekologicznego, z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska także w zakresie podnoszonych w nich zastrzeżeń.



Załącznik:

1. opinia Feedback Consulting - Stanisława Szmania z dnia 17 lutego 2009 r.,
2. opinia Związku Zawodowego Rolników Ekologicznych EKOROLNIK,
3. opinia Federacji Zielonych Gaja.