



Warszawa, 29-04-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IV.7200.410.2023.AKP

Pan

Dariusz Klimczak

Minister Infrastruktury

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

mając na uwadze napływające do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wnioski obywateli, a także informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli przeprowadzonej pn. „Realizacja przez spółki wodne zadań finansowanych ze środków publicznych”¹, uważam za zasadne zwrócenie uwagi Pana Ministra na istotne problemy, jakie występują w obszarze funkcjonowania spółek wodnych na terenie kraju, w znacznej mierze wynikające z braku lub nieprawidłowo sprawowanego nadzoru nad tymi podmiotami przez właściwych miejscowo starostów. Raport NIK potwierdził, że nieskuteczność nadzoru starostów nad spółkami wodnymi była wynikiem braku właściwych instrumentów prawnych oddziaływania na nadzorowane podmioty w zakresie dostosowania postanowień statutów do aktualnie obowiązujących przepisów prawa.

Funkcjonowanie spółek wodnych w Polsce ma ugruntowanie w tradycji, albowiem ich historia sięga czasów średniowiecza i osiedlania się na terenie Pomorza

¹ Informacja NIK o wynikach kontroli: Realizacja przez spółki wodne zadań finansowanych ze środków publicznych, LZG.430.2.2023, Nr ewid. 83/2023/P/23/089/LZG, wrzesień 2023; dalej jako: raport NIK,

ludności pochodzącej z dzisiejszej Holandii². Nazwę „spółka wodna” do polskiego systemu prawnego wprowadziła ustawa wodna z dnia 18 września 1922 roku (Dz. U. Nr 102, poz. 936), która była pierwszą regulacją w zakresie prawa wodnego po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Została zastosowana wobec znanych już wcześniej i funkcjonujących od dawna na ziemiach polskich instytucji prawa wodnego państw zaborczych, Austrii i Prus. Oba wspomniane systemy prawne uznawały bowiem spółkę wodną za instytucję istotną, immanentnie wpisaną w system prawa wodnego i stały się wzorem dla polskich rozwiązań w okresie II Rzeczypospolitej.

Zakreślony w tym pierwszym akcie prawnym cel działania spółek wodnych wydaje się być wciąż aktualny i nakreślać ich fundamentalne znaczenie. Mają one bowiem służyć dobru publicznemu lub mieć na celu wspólny, gospodarczy pożytek, co warunkowało ich tworzenie, zgodnie z art. 134 powołanej powyżej ustawy z 1922 roku. Spółki wodne są bowiem swoistą formą współpracy właścicieli i użytkowników gruntów z władzą publiczną w zakresie prowadzenia i regulowania gospodarki wodnej.

Status prawny spółek wodnych aktualnie jest uregulowany ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1478 ze zm.; dalej jako: Prawo wodne), zwaną dalej ustawą Prawo wodne. Zgodnie z art. 441 ust. 1 tejże ustawy, spółki wodne oraz związki wałowe są niepublicznymi formami organizacyjnymi, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności i mają na celu zaspokajanie, wskazanych przepisami ustawy, potrzeb w zakresie gospodarowania wodami. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że poruszane kwestie odnoszą się również do związków wałowych, do których zgodnie z art. 444 ust. 2 ustawy Prawo wodne, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące spółek wodnych.

W myśl art. 441 ust. 3 ustawy Prawo wodne, spółki wodne mogą być tworzone w szczególności do wykonywania, utrzymywania oraz eksploatacji urządzeń, w tym urządzeń wodnych, służących do:

- 1) zapewnienia wody dla ludności, w tym uzdatniania i dostarczania wody;
- 2) ochrony wód przed zanieczyszczeniem, w tym odprowadzania i oczyszczania ścieków;

² M. Nowakowski, Historyczny rozwój spółki wodnej na ziemiach polskich, „Roczniki Nauk Prawnych” 2006, Tom XVI, nr 2, s. 454,

- 3) melioracji wodnych oraz prowadzenia racjonalnej gospodarki na zmeliorowanych gruntach;
- 4) ochrony przed powodzią;
- 5) odwadniania gruntów zabudowanych lub zurbanizowanych.

Z uwagi na tak określone cele spółki wodne są podmiotami, które powinny cieszyć się znacznym zainteresowaniem, a wręcz zaangażowaniem społecznym w umacnianie i rozwijanie ich działalności. Należy bowiem zauważyć, że przy aktualnej strukturze własności gruntów i różnym stopniu zainteresowania ich właścicieli utrzymaniem melioracji wodnych, korzystne dla całej społeczności wydaje się zarządzanie w tym zakresie przez jeden, wyspecjalizowany i znający lokalne uwarunkowania podmiot, np. spółkę wodną. Można więc zatem spółki wodne uznać za swoistą przeciwwagę dla charakterystycznego dla współczesności, wynikającego w dużej mierze z poczucia własności gruntu, przeświadczenia o braku współodpowiedzialności za teren poza nim.

Nie ulega wątpliwości, że utrzymanie urządzeń melioracyjnych wymaga skoordynowania działań wszystkich właścicieli okolicznych gruntów. Zarządy spółek wodnych często podnoszą, trudny do odrzucenia argument, że urządzenia melioracyjne stanowią system naczyń połączonych – nieprawidłowości na jednym odcinku wywołują reakcję łańcuchową, powodując szkody w innych miejscach. Samo istnienie urządzeń melioracyjnych nie gwarantuje oczywiście prawidłowego nawadniania i odwadniania, niezbędne jest bowiem utrzymywanie ich w należytym stanie, przy uwzględnieniu konieczności skoordynowania terminów i zakresów wykonywanych prac. Niestety, jeżeli pozostają w gestii poszczególnych właścicieli gruntów, jest to zadanie trudne do zrealizowania, co bywa podkreślane przez zarządy spółek wodnych w korespondencji z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Z tego punktu widzenia spółki wodne mogą stanowić skuteczne narzędzie rozwiązywania problemów gospodarki wodnej w skali nie tylko lokalnej czy regionalnej, ale również ogólnokrajowej.

Należy zauważyć, że - w świetle obowiązujących przepisów prawa - nad spółką wodną sprawowany jest nadzór zewnętrzny, leżący w zakresie kompetencji starosty (art. 462 ustawy Prawo wodne). W razie połączenia spółek wodnych w ich związek, organem właściwym jest wojewoda (art. 444 ust. 2 ustawy Prawo wodne).

Zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie Prawo wodne, spółka wodna powstaje z chwilą osiągnięcia przez grupę podmiotów porozumienia w sprawie

wspólnej realizacji zadań związanych z gospodarką wodną, mającego zatem na celu zaspokojenie ich potrzeb. Następstwem tego porozumienia jest uchwalenie statutu spółki wodnej, który wymaga zatwierdzenia przez miejscowo właściwego starostę w drodze decyzji administracyjnej.

Starosta sprawuje nadzór nad spółką wodną w zakresie jej tworzenia, funkcjonowania i likwidacji. Na każdym z wymienionych etapów starosta dysponuje określonym zakresem kompetencji, które mają na celu zapewnić przestrzeganie przepisów obowiązującego prawa oraz postanowień statutu.

Niestety, z informacji zebranych przez Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że nadzór starostów nad spółkami wodnymi może być niedostateczny; wnioski obywateli w tym zakresie dotyczyły przede wszystkim zapewnienia dobrowolności członkostwa w spółce wodnej, która to zasada nie zawsze jest respektowana przez spółki wodne. Rzecznik Praw Obywatelskich, kierując sugestią do planu pracy NIK na 2023 r., wskazał na przypadki uniemożliwiania lub utrudniania – poprzez zapisy statutowe – swobodnego wystąpienia członka ze spółki (np. uzależniając rezygnację od zgody spółki). Taka sytuacja jest sprzeczna z 441 ust. 1 Prawa wodnego, z którego wynika zasada dobrowolności członkostwa w spółce³.

W aktualnym stanie prawnym, starosta ma możliwość władczego oddziaływania na działalność nadzorowanych spółek wodnych, na podstawie ściśle określonych, enumeratywnie wyliczonych, kompetencji. Należą do nich:

- zatwierdzenie lub odmowa zatwierdzenia statutu spółki wodnej lub jego zmiany (art. 446 ust. 2, 3 i 7 ustawy Prawo wodne);
- przeprowadzenie postępowania i ewentualne stwierdzenie nieważności uchwały walnego zgromadzenia (462 ust.1 ustawy Prawo wodne);
- odwołanie zarządu spółki wodnej (463 ust.1 ustawy Prawo wodne);
- rozwiązanie spółki wodnej (art. 464 ust. 2 ustawy Prawo wodne).

Dzięki wskazanym powyżej instrumentom prawnym starosta ma zatem możliwość zapewnienia legalności powołania spółki wodnej oraz w pewnym stopniu, lecz nie w pełni, jej bieżącej działalności.

³ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/nie-mozna-zmuszac-do-cz%C5%82onkostwa-spolce-wodnej-skuteczna-interwencja-rpo>

W pierwszej kolejności uwagę należy poświęcić kwestii zatwierdzania statutu spółki, jako czynności niezbędnej do rozpoczęcia przez nią działalności. Zgodnie z art. 446 ust. 3 ustawy Prawo wodne, właściwy miejscowo starosta dokonuje zatwierdzenia tego dokumentu w drodze decyzji, a spółka wodna nabywa osobowość prawną z chwilą uprawomocnienia się tego orzeczenia. Istotną kompetencją starosty o charakterze upoważnienia obligatoryjnego jest wezwanie spółki, w przypadku stwierdzenia niezgodności z prawem treści statutu lub wprowadzanych do niego zmian, do usunięcia w określonym terminie kwestionowanych postanowień, a w sytuacji niezastosowania się do wskazań organu nadzorczego – odmowa zatwierdzenia statutu w drodze decyzji.

Analiza skarg kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zbieżna jest z wnioskami ww. raportu NIK odnoszącego się do spółek wodnych: zbadane przez NIK statuty spółek (51), w skrajnych przypadkach nieaktualizowane od ponad 50 lat, zawierały niezgodne z prawem postanowienia, a ponad połowa z nich (51%) zawierała postanowienia, które utrudniały członkom spółek rezygnację z członkostwa, co stało w sprzeczności z ustawową zasadą dobrowolnego udziału w tego typu podmiotach.

Wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne, przynależność do spółki wodnej opiera się na zasadzie dobrowolności, co powinno znajdować swoje odzwierciedlenie w statutach spółek. Tymczasem, jak wskazano powyżej, wiele obowiązujących statutów spółek wodnych zawiera postanowienia ograniczające wystąpienie ze spółki wodnej. Zauważyć wypada, że statuty takie zostały uprzednio i bez zastrzeżeń zatwierdzone przez starostów, co wskazuje na nieprawidłowości w zakresie sprawowanego nadzoru w takich przypadkach.

W świetle zarysowanego problemu, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zachodzi konieczność rozważenia odpowiednich zmian legislacyjnych, w wyniku których zostałyby zagwarantowana możliwość rezygnacji z członkostwa w spółce wodnej w każdym czasie, bez konieczności spełnienia jakichkolwiek dodatkowych warunków. Aktualnie obowiązujący przepis art. 448 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo wodne ustanawia katalog minimalnych, obligatoryjnych postanowień, jakie winien zawierać statut spółki wodnej. Wprowadzie w odróżnieniu od poprzednio obowiązującego art. 166 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁴, który nakazywał uregulowanie warunków przyjmowania nowych członków oraz wykluczania członków

⁴ ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1121 z późn. zm.)

ze spółki, ustawodawca rozszerzył zakres regulacji o możliwość określenia w statucie spółki wodnej również warunków ustania członkostwa w spółce wodnej oraz rezygnacji z członkostwa w tej spółce, to jednak – jak wynika ze skarg obywateli do RPO – określane w statutach spółek wodnych warunki wystąpienia ze spółki godzą w zasadę dobrowolnego członkostwa w takiej spółce. Opisywana regulacja wymaga zatem wnikliwej analizy w kontekście zagwarantowania obywatelom – członkom spółek wodnych – swobodnego z nich wystąpienia, zgodnie z wnioskiem.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, w świetle art. 58 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jedynym zasadnym stanowiskiem jest uznanie całkowitej dobrowolności przynależności do spółek wodnych oraz przyjęcie, że jakiegokolwiek ograniczenia w tym zakresie prowadzą do naruszenia konstytucyjnej zasady swobody każdego obywatela do zrzeszania się. Nie bez znaczenia pozostaje to, że całkowita dobrowolność uczestnictwa w spółkach wodnych podkreślana jest w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego, nawet w sytuacjach, gdy członkostwo powstało *ex lege*⁵. Wyrazem swobody zrzeszania się jest nie tylko możliwość według swojego wyboru przystępowania do rozmaitych zrzeszeń, ale również występowania z nich. Dlatego też rezygnacja z członkostwa w spółce wodnej nie powinna być ograniczana jakimikolwiek warunkami czy terminem. Innymi słowy, dopuszczalne powinno być wystąpienie ze spółki w każdym czasie, bez konieczności przedstawienia jakiegokolwiek uzasadnienia.

Tymczasem do Rzecznika Praw Obywatelskich stale napływają skargi, z których wynika, że owa „dobrowolność” przynależności, jak zostało powyżej wskazane, jest jednak podważana przez spółki wodne. Niejednokrotnie, po zbadaniu przez Biuro RPO konkretnego przypadku odmowy wykreślenia członka ze spółki wodnej, dostrzegalne jest, że statuty spółek wodnych nie zostały dostosowane do rozwiązań przyjętych w aktualnie obowiązującej ustawie Prawo wodne, jednakże na tychże statutach spółki wodne opierają swoją działalność. W szczególności odnotowane zostały w Biurze RPO sytuacje, gdy osoba składająca oświadczenie o wystąpieniu ze spółki wodnej oczekuje na dokonanie stosownych czynności przez spółkę wodną, np. przyjęcie jej oświadczenia o rezygnacji czy zmianę statutu spółki - nawet przez kilkanaście miesięcy, co prowadzi – w ocenie Rzecznika - do naruszania jej konstytucyjnych praw i wolności. Jako powód długiego oczekiwania na rozpatrzenie wniosku w sprawie rezygnacji z członkostwa w spółce wodnej starości podawali także np. trwający okres zbiorów płodów rolnych czy konieczność uprzedniego odbycia walnego zgromadzenia

⁵ postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2010 r., III CZP 46/10

członków spółki wodnej (zazwyczaj zwoływanego raz do roku). Tymczasem do momentu wykreślenia z grona członków spółki wodnej, osoba zainteresowana obowiązana jest uiszczać składki członkowskie.

W świetle powyższego zdaniem Rzecznika zasadny jest wniosek, że kwestia rezygnacji z uczestnictwa spółki wymaga zmiany obowiązujących regulacji prawnych.

Należy mieć na względzie, że powyższe uwagi dotyczą sytuacji uchwalania nowych statutów lub wprowadzanych do nich zmian przez walne zgromadzenie spółki wodnej, będące jedynym organem uprawnionym do ich inicjowania. W świetle powyższego zarysowuje się kolejny problem, jakim jest brak wyposażenia starosty jako organu nadzorczego w instrumenty prawne, przy pomocy których mógłby doprowadzić do zmiany statutu spółki w celu dostosowania jego treści do obowiązujących regulacji prawnych w sytuacji, gdy walne zgromadzenie nie podejmuje w tym zakresie działań. Kompetencje starosty w takim przypadku mają jedynie charakter kontrolny, a więc ograniczają się do zbadania istniejącego stanu rzeczy, zestawienia go z obowiązującymi przepisami oraz ustalenia ewentualnych rozbieżności i sformułowania zaleceń, które mają – w świetle braku kompetencji nadzorczych w tym zakresie – jedynie charakter informacyjny. Może to prowadzić do sytuacji, w której organ nadzorczy ma wiedzę o występowaniu poważnych nieprawidłowości i naruszaniu konstytucyjnych praw obywateli, ale nie ma skutecznych instrumentów pozwalających na ich wyeliminowanie. Wymaga wyraźnego podkreślenia, że w aktualnym stanie prawnym starosta nie dysponuje żadnymi władczymi kompetencjami, przy pomocy których mógłby doprowadzić do dostosowania niezgodnego z prawem statutu do obowiązujących przepisów, a wydaje się, że jako organ nadzorczy powinien mieć taką możliwość zagwarantowaną, zwłaszcza jeżeli uwzględni się poważną skalę problemu ujawnioną nie tylko w wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK, ale również w świetle stale wpływających skarg do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Dlatego też pożądane jest rozważenie zmian legislacyjnych również w tym zakresie, aby umożliwić starostom skuteczne oddziaływanie na spółki wodne, tak aby prowadziły działalność zgodnie z przepisami prawa. Wagę problemu obrazują wyniki zawarte w raporcie NIK: według raportu aż 50 spośród 58 skontrolowanych spółek wodnych działało na podstawie statutów uchwalonych przed wejściem w życie

aktualnej ustawy Prawo wodne, przy czym wszystkie ze skontrolowanych statutów (43) nie spełniały aktualnie obowiązujących wymogów⁶.

Ponadto, na gruncie obowiązujących uregulowań w ustawie Prawo wodne, nie ma wątpliwości, że starosta jako organ sprawujący nadzór nad spółkami wodnymi winien dokonywać analizy przedkładanych mu do zatwierdzenia uchwał spółek wodnych nie tylko pod względem formalnym, ale także merytorycznym. Powinien więc badać, czy ich treść jest zgodna z przepisami prawa oraz czy zostały spełnione wymogi dotyczące sposobu głosowania, w tym wymaganego kworum.

Należy zauważyć, że uchwały walnego zgromadzenia zapadają zwykłą większością głosów, ale jeżeli podejmowane są w sprawie zmiany statutu, rozwiązania spółki wodnej, połączenia z inną spółką wodną lub podziału spółki wodnej wymagają uzyskania większości dwóch trzecich głosów w obecności co najmniej połowy liczby członków spółki wodnej (art. 459 ust. 1 i 2 ustawy Prawo wodne). W raporcie NIK wskazano, że większość starostów naruszało przepisy prawa w zakresie zmian statutów spółek, przy czym nieprawidłowości dotyczyły nie tylko sposobu rozpatrywania kwestii merytorycznych, ale również formalnych. Odnotowano zatwierdzanie uchwał podjętych bez wymaganego kworum lub braku weryfikacji zachowania wymaganego kworum, niepodjęcie przez starostę czynności w sprawie zatwierdzenia statutu, mimo złożenia stosownego wniosku oraz brak działań starostów wobec zarządów spółek w zakresie realizacji obowiązku terminowego przedkładania uchwał walnego zgromadzenia do zatwierdzenia. Warto odnotować, że podobne nieprawidłowości wykazała kontrola NIK również w odniesieniu do innych uchwał walnego zgromadzenia spółki wodnej. W niektórych przypadkach z obrotu prawnego nie były eliminowane uchwały istotnie naruszające przepisy prawa lub statutu, w innych starosta stwierdzał nieważność uchwały po upływie terminu, w jakim powinien był to uczynić.

W art. 446 Prawa wodnego, ustawodawca wskazał, iż następcą prawnym członka spółki wstępuje w jego prawa i obowiązki. Zatem każdorazowy nabywca nieruchomości, której właścicielem był członkiem spółki wodnej, bądź każdorazowy spadkobierca członka spółki, z mocy prawa stają się podmiotami zobowiązanymi do

⁶ Informacja NIK o wynikach kontroli: Realizacja przez spółki wodne zadań finansowanych ze środków publicznych, LZG.430.2.2023, Nr ewid. 83/2023/P/23/089/LZG, wrzesień 2023, s. 26

ponoszenia obciążeń swego poprzednika (np. składek członkowskich), jak również uprawnionymi do korzystania z praw członka spółki. Brak aktualnych informacji dotyczących właścicieli działek objętych działalnością spółek utrudnia również, a często wręcz uniemożliwia podjęcie uchwały przez walne zgromadzenie w sprawie, np. zmiany statutu spółki. Skutkuje to nie tylko problemami związanymi z ustaleniem wymaganej liczby uczestników walnego zgromadzenia dla zachowania kworum przy podejmowaniu uchwał, ale również dotyczącymi naliczania i ściągania składek członkowskich.

Niejednokrotnie zdarza się, że nabywcy nieruchomości nie wiedzą, że stali się następcami prawnymi członka spółki wodnej i nie zdają sobie sprawy z ciążących na nich zobowiązaniach. Jest to argument przemawiający za nałożeniem na spółki wodne obowiązku informowania takich osób o uzyskaniu członkostwa w spółce wodnej z mocy prawa.

Na problem związany z pozyskiwaniem przez spółki wodne aktualnych, nieodpłatnych informacji dotyczących właścicieli działek objętych działalnością spółek uwagę zwracała Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego w piśmie do Ministerstwa Rolnictwa⁷. Wydaje się, że może występować problem z udostępnianiem przez gminy danych z ewidencji gruntów i budynków spółkom wodnym⁸, warunkowane jest to wykazaniem interesu prawnego przez spółkę wodną w kontekście udostępnienia danych dotyczących konkretnej nieruchomości.

W tym miejscu wymaga zaznaczenia, jak istotnym elementem sprawnego funkcjonowania spółki wodnej jest ściąganie składek członkowskich. Jest to nie tylko źródło finansowania działalności spółek wodnych, ale również warunek pozyskiwania niektórych dotacji, których przyznanie jest uzależnione między innymi od osiągnięcia określonego poziomu ściąganości składek. Pozostając przy kwestii środków finansowych, jakimi dysponują spółki wodne, należy zwrócić również uwagę na ich niewystarczalność, w tym nieefektywny mechanizm dochodzenia składek

⁷ <https://www.farmer.pl/prawo/przepisy-i-regulacje/spolki-wodne-chca-miec-dostep-do-ewidencji-gruntow-moga-go-miec-teoretycznie,128548.html>

<https://www.izbarolnicza.opole.pl/czy-spolki-wodne-moga-miec-wglad-w-dane-o-gospodarstwach-minister-odpowiada/>

⁸ <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=7FDFBC8F>

członkowskich i świadczeń za korzystanie z infrastruktury spółek wodnych. Urządzenie melioracji wodnej jest często inwestycją o charakterze liniowym, które przebiega na odcinku dłuższym niż tylko jedna nieruchomość. Dlatego też wszelkie działania powinny być skoordynowane, aby została utrzymana drożność na całej jego długości. Ustawodawca wychodząc naprzeciw tej potrzebie przewidział rozwiązanie pozwalające na realizację tego zadania również w przypadkach, gdy niektóre z odcinków takiego urządzenia znajdują się na gruntach należących do podmiotów, które nie są członkami spółki wodnej, zgodnie z zasadą dobrowolności uczestniczenia w jej strukturach. Jest nim obowiązek ponoszenia określonych świadczeń na rzecz spółki wodnej na podstawie art. 454 ust. 1 ustawy Prawo wodne.

Innym poważnym utrudnieniem w utrzymaniu urządzeń melioracyjnych w należyтым stanie jest formalne funkcjonowanie spółek wodnych, które nie realizują zadań statutowych, niekiedy nawet przez kilkadziesiąt lat. Skutkuje to brakiem możliwości wyegzekwowania wykonania obowiązków w tym zakresie od właścicieli gruntów, albowiem spoczywają one na spółce wodnej działającej na danym terenie, zgodnie z treścią przepisu art. 205 ustawy Prawo wodne. Rzecznik podziela postulat NIK podjęcia działań legislacyjnych, rozszerzających katalog przyczyn umożliwiających rozwiązanie spółki wodnej przez organ nadzorczy w przypadku trwałego zaprzestania przez nią działalności. Należy zarazem zwrócić uwagę na podnoszony w przestrzeni publicznej problem braku kwestii uregulowania kosztów likwidacji spółki wodnej w przypadku, gdy nie dysponuje ona żadnym majątkiem. Wydaje się, że kwestia ta również wymaga uwzględnienia w ramach ewentualnych prac legislacyjnych w tym zakresie.

Podsumowując, zasadne wydaje się zawarcie kilku uwag natury generalnej, a odnoszących się do praktyki funkcjonowania spółek wodnych. Spółki wodne reprezentują i realizują interesy rolników na poziomie gmin. Należy mieć na uwadze, że funkcje spółek wodnych mogą pełnić osoby zaangażowane w sprawy lokalnej społeczności, niemniej jednak nie znaczy to, iż mają odpowiednie przygotowanie do rozwiązywania problemów formalnoprawnych. Przebieg niektórych spraw kierowanych do Rzecznika wskazuje, że brak odpowiedniego dostosowania treści statutów spółek wodnych do wymogów obowiązującego prawa może nie wynikać ze złej woli osób wchodzących w skład organów spółek wodnych, lecz z braku wiedzy i umiejętności. Starostowie nie udzielają w tym zakresie pomocy, ograniczając ewentualne działania do stwierdzenia nieważności uchwały zatwierdzającej nieprawidłowo przygotowany dokument. Tego typu praktyki prowadzą, po pierwsze, do naruszania praw człowieka i obywatela, przysługujących członkom spółki wodnej,

jako bezproduktywnego ukierunkowywania wysiłków na załatwianie spraw formalnych przez osoby nie posiadające w tym zakresie kompetencji. Z powyższych względów spółki wodne powinny mieć możliwość skorzystania z bezpłatnego wsparcia administracji, przynajmniej w sprawach formalno-organizacyjnych. Za organ właściwy należałoby uznać ten, który sprawuje nadzór, a zatem starostę lub odpowiednio wojewodę.

W świetle przedstawionych uwag, spółki wodne powinny uzyskać stosowne wsparcie ze strony organów administracji. Wydaje się, że przyjęte w ustawie rozwiązanie, zgodnie z którym pomoc administracji dla spółek wodnych została właściwie ograniczona jedynie do dotacji - nie jest właściwe. W świetle borykania się przez zarządy tych podmiotów z szeregiem problemów o zróżnicowanym charakterze, w tym formalno-organizacyjnym wydaje się zasadne udzielanie pomocy także w innych formach np. rzeczowej, szkoleniowej czy organizatorskiej.

Z powyższych względów, zachodzi w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, potrzeba podjęcia inicjatywy legislacyjnej, która zapewni skuteczne rozwiązania, pozwalające na prawidłową realizację zadań przez spółki wodne. Podkreślić należy przede wszystkim znaczenie nadzoru nad spółkami wodnymi: jak wykazała to kontrola NIK - brakuje skutecznych instrumentów prawnych, za pomocą których właściwy organ mógłby podejmować skuteczne działania nadzorcze.

W świetle powyższego zachodzi konieczność zmiany przepisów dotyczących spółek wodnych, w szczególności w zakresie kontroli i nadzoru starosty. Wśród postulatów należy wskazać na:

- zagwarantowanie prawa do rezygnacji z członkostwa w spółce wodnej, w każdym czasie, bez konieczności spełnienia jakichkolwiek dodatkowych warunków;
- rozszerzenie zakresu kompetencji nadzorczych starosty poprzez wyposażenie organu w uprawnienie do władczej ingerencji w treść statutów w przypadku, gdy ich treść pozostaje w sprzeczności z obowiązującym prawem;
- rozszerzenie katalogu przyczyn rozwiązania spółki wodnej przez starostę, w przypadku gdy trwale zaprzestała działalności, np. poprzez ustawowe określenie okresu braku aktywności spółki wodnej.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1) ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz.1058), zwracam

się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przeanalizowanie zaprezentowanych uwag i przedstawienie stanowiska w sprawie.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/