



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO-513894-IV/05/MC

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

Warszawa *18/03/2009*

Pan

Donald Tusk

Prezes Rady Ministrów

Łukasz Łanowy Janis Grenier

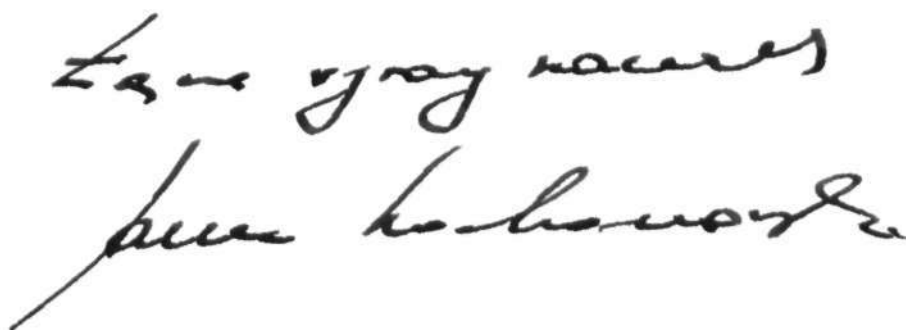
Od ponad dwóch lat prowadzę korespondencję z Ministrem Środowiska w sprawie niektórych uregulowań ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r., Nr 239, poz. 2019, ze zm.) (pisma w załączeniu). Moje zastrzeżenia budzą przepisy normujące uprawnienia członków spółek wodnych oraz związków wiałowych. Osoby te są bowiem praktycznie niemal całkowicie pozbawione prawa do zainicjowania jakiegokolwiek postępowania nadzorczego wobec spółki, która - w przekonaniu tych osób - narusza postanowienia statutu czy obowiązującego prawa.

Nie powielając w tym miejscu szczegółowej i rozbudowanej argumentacji przedstawionej w załączonych wystąpieniach, wskazać jednak trzeba, iż mimo że Prawo wodne stosunkowo szeroko określa kompetencje nadzorcze starosty (marszałka województwa w wypadku związków spółek wodnych), stroną w postępowaniu nadzorczym jest wyłącznie sama spółka działająca przez swoje organy, tj. zarząd. Nawet zatem jeżeli spółka podejmuje uchwały sprzeczne z obowiązującym prawem czy naruszające prawa członka, nie ma on w stosunku do spółki właściwie żadnego skutecznego środka obrony swoich praw. W oparciu o unormowanie art. 179 ust. 4 Prawa wodnego zarówno organy administracyjne, jak i sądy, odmawiają członkom spółek przymiotu strony we wszelkich postępowaniach o charakterze kontrolnym. Żaden przepis Prawa wodnego nie przyznaje

również członkowi spółki uprawnienia do zaskarżenia danej uchwały do sądu powszechnego (poza, wynikającą już z orzecznictwa Sądu Najwyższego, kwestią istnienia stosunku członkostwa i wysokości składek). Członkowi pozostaje zatem jedynie monitowanie organów nadzoru w trybie skarg i wniosków (art. 227 i n. k.p.a.). Słabość tego środka polega jednak na tym, że w postępowaniu skargowym nie można „przymusić” organu do podjęcia rozstrzygnięć władczych - chyba że sam organ uzna, że zachodzą przesłanki wszczęcia sprawy z urzędu. Poza tym - wbrew błędnemu, a powielanemu w kolejnych odpowiedziach, przekonaniu Ministra Środowiska - skarga taka nie jest załatwiana w formie władczej (decyzją), nie służy tu ani odwołanie, ani skarga do sądu administracyjnego. W stosunku do organów spółki członek nie ma więc żadnych instrumentów prawnych, za pomocą których mógłby np. skutecznie domagać się podejmowania działań przez prawo wymaganych. Co jednak szczególnie rażące, nie ma żadnego trybu, w którym członek spółki mógłby skutecznie kwestionować legalność nie tylko decyzji przez nią podejmowanych, ale nawet samego wyboru jej władz. Ponownie też trzeba podkreślić, iż w świetle licznych skarg, jakie do mnie napływają od członków spółek wodnych, nadzór administracyjny jawi się jako całkowicie nieefektywny - uchwały spółek często nie są przedstawiane organom nadzoru, zmiany statutów nie są rejestrowane w księgach wodnych, a o istniejących nieprawidłowościach organy nadzoru dowiadują się niekiedy dopiero z pism interwencyjnych Rzecznika Praw Obywatelskich.

W mojej ocenie, istniejące obecnie uregulowania budzą wątpliwości co do zgodności z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a w szczególności poprzez: uniemożliwienie zaskarżenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji RP), nieproporcjonalne ograniczenie w korzystaniu z praw o charakterze majątkowym (art. 64 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji), brak dostępu do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) czy wreszcie - naruszenie wolności zrzeszania się (art. 58 ust. 1 Konstytucji). Problem jednakże w tym, iż w moim przekonaniu, konstytucyjność wskazanych uregulowań nie może zostać poddana ocenie Trybunału Konstytucyjnego. W świetle obowiązującego prawa, kognicją sądu konstytucyjnego nie są objęte luki w prawie - a za takie należałoby uznać pozbawienie członków spółek wodnych skutecznego prawa do wszczęcia zewnętrznej kontroli wobec zrzeszającej ich organizacji. Po drugie, nawet ewentualne uchylene kwestionowanych przepisów nie zagwarantuje członkom spółek należytej ochrony ich praw. Treść ich uprawnień wobec spółek oraz procedurę uruchamiania przez nich kontroli zewnętrznej ukształtować może tylko i wyłącznie ustawodawca pozytywny. Stąd też postulowane przeze mnie wzmocnienie nadzoru nad spółkami wodnymi - w postaci np. przyznania członkom większych uprawnień w postępowaniu nadzorczym czy wprost statusu strony - może zostać dokonane jedynie w drodze odpowiedniej nowelizacji Prawa wodnego.

Minister odpowiedzialny za właściwy dział administracji rządowej moich zastrzeżeń jednakże nie podziela, stąd też wykorzystanie jego uprawnień z art. 34 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r., Nr 65, poz. 437, ze zm.) nie jest możliwe. W związku z powyższym, działając w oparciu o art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147, ze zm.) zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o powtórne przeanalizowanie przedstawionego problemu oraz -jeżeli Pan Premier moją ocenę podzieli - o rozważenie sposobu podjęcia odpowiednich działań w kierunku zmiany obecnie obowiązujących przepisów, w szczególności wykorzystując uprawnienia, o których mowa w art. 148 pkt. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Handwritten signature in black ink, appearing to read "Andrzej Duda".

Załączniki:

1. wystąpienie RPO z dnia 26 lutego 2007 r.
2. odpowiedź MŚ z dnia 6 czerwca 2007 r. (znak: DP-078-455/07/AK/MB)
3. wystąpienie RPO z dnia 17 kwietnia 2008 r.
4. odpowiedź MŚ z dnia 20 października 2008 r. (znak: DP-078-838/08/AK)