

INSTYTUT ŚLĄSKI – INSTYTUT NAUKOWO-BADAWCZY

ODRA I NADODRZE

BOLESŁAW KSIEŻOPOLSKI

Spółki wodne
w systemie gospodarki odrzańskiej

Opole 1984 r.



INSTYTUT ŚLĄSKI W OPOLE

BOLESŁAW KSIĘŻOPOLSKI

SPOŁKI WODNE

W SYSTEMIE GOSPODARKI ODRZAŃSKIEJ

OPOLE 1984

ODRA I NADODRZE

Kolegium Redakcyjne: przewodniczący - prof. dr hab. Janusz KROSZEL
członkowie: prof. dr hab. Seweryn GOŁOWIN, dr Stanisław MALARSKI,
mgr Jan MEISSNER, doc. dr inż. Stanisław ORLEWICZ,
mgr Andrzej PASIERBINSKI, prof. dr hab. Robert RAUZINSKI

Badania wykonano w ramach Rządowego Programu Badawczo-Rozwojowego PR-7 "Kształtowanie i wykorzystanie zasobów wodnych", koordynowanego przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie w Kierunku 07 "Podstawy kompleksowego zagospodarowania zasobów wodnych Odry", koordynowanym przez Instytut Śląski - Instytut Naukowo-Badawczy w Opolu.

Publikacja zawiera wyniki pracy badawczej podjętej w ramach planu prac badawczych Zakładu Badań Odrzańskich Instytutu Śląskiego w Opolu: "Studium mechanizmów i form współpracy terenowych organów władzy i administracji w strefie Odry w administrowaniu rzeką i jej zasobami oraz kształtowaniu i rozwiązywaniu lokalnych systemów wodno-gospodarczych".

Autor: dr hab. Bolesław KSIĘŻOPOLSKI
Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

Druk wykonano z makiet przygotowanych przez Autora

OD REDAKCJI

W świetle badań w ramach kierunku 07 Rządowego Programu: Badawczo-Rozwojowego PR-7 /np/: zespołu prof: prof. S. Gołowina, S. Marcilonka/ najważniejszym obecnie zadaniem jest znalezienie i zaktywizowanie form społecznej działalności na rzecz lokalnych /w tym zakładowych/, ale bardzo efektywnych poczynąń w zakresie racjonalizacji gospodarki wodnej. Okazuje się, że potrafimy zbudować nawet duże obiekty melioracyjne i oczyszczalnie ścieków, natomiast występują niedostatki w zakresie ich wykorzystania. W rezultacie budowie związane z gospodarką wodną tylko w części przyczyniają się do wzrostu produkcji i polepszenia czystości rzek. Zadanie wykorzystania społecznej aktywności nabiera szczególnej aktualności w warunkach reformy gospodarczej i nowych zasad funkcjonowania rad narodowych.

W tym kontekście badania prowadzone w ramach kierunku 07 przez zespół prawników Uniwersytetu Wrocławskiego stanowią ważny element całościowych badań nad kompleksowym zagospodarowaniem zasobów wodnych Odry i jej dopływów. Zespół prawników z Wrocławia dąży do przedstawienia mechanizmów i form współpracy terenowych organów władzy i administracji w strefie Odry w administrowaniu rzeką i jej zasobami oraz kształtowaniu i rozwijaniu lokalnych systemów wodno-gospodarczych /cel 7.04.06/.

Opracowanie B. Książepolskiego jest raportem z badań nad spółkami wodnymi. Ustalenia autora wydają się ważne dla całokształtu sanacji gospodarki wodą. Już diagnoza sytuacji ma istotne znaczenie dla trafności podejmowanych decyzji.

Myślę, że publikacja zainteresuje nie tylko specjalistów zajmujących się gospodarką wodną, ale także działaczy rad narodowych.

Prosimy uprzejmie o zgłaszanie uwag i propozycji związanych z opracowaniem pod adresem: Instytut Śląski - Instytut Naukowo-Badawczy, ul. Piastowska 17, 45-082 Opole.

Janusz Kroszel
Dyrektor Instytutu Śląskiego
w Opolu

"SPÓŁKI WODNE W SYSTEMIE GOSPODARKI ODRZAŃSKIEJ"

1. Uwagi wstępne

Problematyka prawna i gospodarcza spółek wodnych jest stosunkowo mało dostrzegana zarówno w nauce jak i w działalności administracyjnej. Na temat spółek wodnych bardzo niewiele, albo nawet wcale, mówi się w pracach poświęconych gospodarce wodnej, a także prawu rolnemu^{1/}.

Niektóre tylko podręczniki z zakresu prawa administracyjnego poświęcają nieco miejsca spółkom wodnym, ale też tylko bardzo ogólnie i fragmentarycznie.^{2/}

W ostatnich dwudziestu latach ukazało się zaledwie kilka artykułów poświęconych spółkom wodnym, opublikowanych w fachowych czasopismach^{3/}, szerszemu ogółowi nieznanych.

1. Zob. W. Janiszewski: Gospodarka wodna Polski. Warszawa 1975.
 - A. Szpindor: Gospodarka wodna. Warszawa 1974.
 - M. Miłkowski: Odrzańska droga wodna. Gdańsk 1976
 - S. Głowczyński, P. Gronowski: Żegluga Śródlądowa. Warszawa 1979,
 - A. Stelmachowski, B. Zdziennicki: Prawo rolne. Warszawa 1980.
 - D. Dzienidowicz, H. Kasprzyk: Prawo rolne, wyrób źródeł. 1978.
2. Starościński J.: Prawo administracyjne. Warszawa 1976, s. 416.
W. Dawidowicz: Polskie prawo administracyjne. Warszawa 1978, s. 460-463,
3. Zob. M. Zejmo: Spółki wodne w województwie poznańskim. Wiadomości Melioracyjne i Łąkarskie Nr 6/1965 i 1/1966,
 - W. Małecki: Funkcje i zadania spółek wodnych. Wiśń współczesna Nr 3/1967, Wiadomości Melioracyjne Nr 10/1969 i Wiśń Współczesna Nr 3/1971.
 - J. Wójcicki: Spółki wodne w woj. szczecińskim. Wiadomości Melioracyjne i Łąkarskie Nr 6/1968.
 - P. Zalewski: Spółki wodne a problem wykorzystania melioracji. Gospodarka Wodna Nr 5/1969.

W tej sytuacji źródłem informacji o spółkach wodnych - ich charakterze prawnym, ekonomicznym i organizacyjnym oraz o ich działalności są w zasadzie tylko przepisy prawne i materiały empiryczne uzyskane w różnych organizacjach spółek wodnych.

Spółki wodne są organizacjami o historycznych tradycjach. Pierwsze spółki powstały na ziemiach polskich w pierwszej połowie XIX wieku i rozwijały się szczególnie na ziemiach pod zaborem pruskim. Ograniczone ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na dalsze zajmowanie się historycznym rozwojem spółek wodnych.

Mimo stosunkowo małego zainteresowania w literaturze - spółki wodne mają dość powszechny charakter. W każdym województwie funkcjonuje kilkadziesiąt tych organizacji, o różnym zasięgu podmiotowym i zakresie działania.

Według danych z Ministerstwa Rolnictwa w 1982 r. liczba spółek wodnych w całym kraju wynosiła 2466, w tym spółek gminnych - 2018, a zrzeszonych w związkach spółek wodnych - 2302.

Spółki wodne koncentrowały swą działalność przeważnie na melioracjach i obejmowały w skali całego kraju 4.535 tys. ha gruntów.^{4/} Ogółem w spółkach na koniec 1982 r. było zatrudnionych 13.779 pracowników, w tym 2.804 pracowników umysłowych, co stanowi wysoki odsetek - bo 23 % ogółu zatrudnionych oraz 10.975 robotników. Może to prowadzić do wniosku, że w spółkach wodnych występują przerosty administracyjne, jednakże należy zwrócić uwagę, że duża ilość spółek wodnych wymaga zatrudnienia w nich

4. W 1972 r. Spółki wodne obejmowały 4.806 tys. ha.
Encyklopedia PWN, t. 4, s. 252,

co najmniej 1 stałego pracownika prowadzącego podstawowe sprawy o charakterze biurowym np. rozliczenia, prace ewidencyjne, itp.

Liczba spółek wodnych w poszczególnych województwach oraz zatrudnionych w nich pracowników jest różna.

Najwięcej spółek istnieje w województwie szczecińskim - 186, gdy w sąsiadujących województwach jest ich stosunkowo mało.

W województwie gorzowskim - 38 spółek, w województwie koszalińskim - 35 spółek, a przecież w rejonach tych sieć wodna nie jest wcale dużo mniejsza w porównaniu z woj. szczecińskim.^{5/}

Ilość spółek wodnych nie świadczy też o zasięgu i o zakresie ich działania.

Np. 187 spółek w woj. szczecińskim obejmowało tylko 134,6 tys. ha gruntów zmeliorowanych i zatrudniło łącznie 472 pracowników, a w woj. wrocławskim 37 spółek obejmowało 177,9 tys. ha gruntów i zatrudniło łącznie 816 pracowników.^{6/}

W woj. poznańskim 80 spółek obejmuje duży stosunkowo obszar, bo 342,8 tys. ha gruntów zmeliorowanych i zatrudnia 520 pracowników, a w woj. elblądzkim 56 spółek obejmuje 291 tys. ha gruntów i zatrudnia zaledwie 301 pracowników.

Również pod względem organizacyjnym występują wśród spółek poszczególnych województw pewne różnice.

Zdecydowanie przeważają spółki gminne, których na 2466 wszystkich spółek w całym kraju występuje 2048.

Ale już w skali województw przedstawia się to niejednakowo.

Np. w woj. gorzowskim wszystkie 38 spółek - to spółki gminne,

5. Zob. Narodowy atlas polski, mapa 30, oraz W. Janiszewski: Gospodarka wodna Polski. Warszawa 1975, np. 31.

6. Podaje się liczby tylko pracowników stałe zatrudnionych z wyłączeniem pracowników sezonowych, którzy w melioracjach dość często są zatrudniani tylko w okresie letnim.

to samo jest w woj. krośnieńskim, ale już w woj. leszczyńskim na ogółem 57 spółek, tylko 25 spółek - to spółki gminne, w woj. poznańskim - na 80 ogółem było 51 spółek gminnych.

Różnie też przedstawia się sprawa przynależności spółek do związku spółek, Jeżeli np. w województwach: chełmskim, ciechanowskim, tarnobrzesckim wszystkie spółki były zrzeszone w związkach spółek, to np. w woj. tarnowskim na 41 spółek tylko 17 należało do związku, a w woj. kaliskim na 101 spółek - 87 było zrzeszonych w związkach.

Należy zwrócić uwagę na znamienne zjawisko. Mianowicie działalność spółek wodnych oderwana jest w wielu rejonach od wielkich rzek. Daje się to zauważyć zwłaszcza w województwach: wrocławskim, opolekim, legnickim, gdzie jak wynika ze sprawozdań działalności spółek wodnych w 1983 r. nie wiązały one swej działalności, albo prawie wcale, z rzeką Odra.

2. Uwagi dotyczące statusu prawnego spółki wodnej

Przepisy ustawy prawo wodne z dnia 26.10.1974 r. /Dz.U. Nr 38, poz. 230, z późn. zmianami/ nie zawierają definicji spółki wodnej.

W literaturze istnieją próby określenia spółki wodnej w sposób niejednorodny. J.Starościak określa spółkę wodną bardzo ogólnie: jako samorządny związek członków.^{7/}

W encyklopedii powszechnej PWN, t. IV z 1978 r. na stronie 252 spółkę wodną określa się jako organizację grupującą osoby fizyczne i prawne, utworzoną dla wykonywania, utrzymywania

7. J.Starościak: Prawo administracyjne, Warszawa 1975, s.416,

nia i eksploatacji urządzeń melioracyjnych, zaopatrujących w wodę, odprowadzających ścieki lub służących w inny sposób do korzystania z wody lub służących do jej ochrony.

Wyda się, że są to definicje niepełne, nie wyczerpują bowiem wszystkich ustawowych znamion określonych w art. 108 prawa wodnego.

Dlatego też jak można sądzić, odpowiedniejszą być może następująca definicja spółki wodnej uwzględniająca przepisy art. 108 - 111 prawa wodnego:

Spółka wodna jest to ugrupowana organizacja gospodarcza, posiadająca osobowość prawną, grupująca osoby fizyczne i prawne utworzone dla realizacji celów określonych w art. 108 prawa wodnego, a w szczególności dla wykonywania, utrzymania i eksploatacji urządzeń:

- 1/ melioracji wodnych oraz prowadzenia racjonalnej gospodarki na zmeliorowanych terenach,
- 2/ zaopatrzenia w wodę,
- 3/ służących do odprowadzenia ścieków oraz ochrony wód przed zanieczyszczeniem i wykorzystania substancji zawartych w ściekach,
- 4/ służących do wykorzystania wody do celów przeciwpowodziowych, a także zabudowy kanałów oraz utrzymywania rzek, potoków i innych cieków wodnych,
- 5/ a także innych celów określonych przez Radę Ministrów.

Z definicji tej wynika wielofunkcyjność i różnorodność spółek wodnych.

Określony w ustawie prawo wodne szeroki zakres działania spółek wodnych został jeszcze bardziej poszerzony we wzorco-

wym statucie spółki wodnej /załącznik do Zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie ustalenia wzorcowych statusów spółek wodnych i ich związków /MP Nr 16, poz. 81/.

Oprócz bowiem określonych w art. 108 ustawy zadań, przecież obszernych i złożonych, we wzorcowym statucie spółki wodnej wprowadzono dalsze zadania, takie jak:

- racjonalne gospodarstwo wodą na użytkach rolnych,
- organizowanie pielęgnacji oraz nawożenia łąk i pastwisk,
- zagospodarowanie łąk i pastwisk,
- racjonalny zbiór traw z trwałych użytków zielonych,
- organizowanie pastwisk kwaterowych,
- organizowanie wspólnej eksploatacji torfu na cele rolnicze i opałowe.

Wydaje się, że ten obszerny, modelowy, niejako zakres działania określony w ustawie i w statucie wzorcowym nie jest możliwy do zrealizowania w ramach jednej spółki i stanowi raczej katalog zadań, z którego poszczególne spółki mogą wybrać takie zadania, które są stosowne do ich potrzeb i możliwe do zrealizowania w danym terenie i przez daną spółkę.

Można sądzić, że określone w ustawie zadania spółek wodnych nie mają charakteru obligatoryjnego, tj. nie muszą wszystkie być realizowane przez każdą spółkę, lecz stanowią ustawowe granice zadań, w których spółki mogą się poruszać. A nawet mogą te granice przekraczać, jak np. w przypadku spółek przemysłowych.

Regulację prawną instytucji spółki wodnej w ustawie prawo wodne z 1974 r. należy ocenić krytycznie, przede wszystkim ze względu

na lakoniczne potraktowanie konstrukcji prawnej spółki wodnej i upoważnienie Rady Ministrów do określenia innych niż ustawowe celów spółki oraz zasad organizacji i działania.^{8/}

Wprawdzie Rada Ministrów w rozporządzeniu z dnia 20.07.1979 r. nie skorzystała z tej szerokiej kompetencji i nie określiła innych celów spółki wodnej, niż określone w ustawie, ale uczynił to Minister Rolnictwa w cytowanym statucie wzorcowym, wprowadzając szereg nowych, nie przewidzianych w ustawie zadań.

W praktyce zdarzają się przypadki, że spółka przyjmuje całą treść wzorcowego statutu, bez dostosowania go do potrzeb i możliwości danej spółki i nie wykonuje wszystkich /bo nieraz nie może/ statutowych zadań.

Należy podkreślić wielość funkcji ustawowych i statutowych spółek wodnych, z których jako podstawowe należy wymienić:

- 1/ funkcja budowlana, bowiem spółki wodne w myśl art. 108 pkt. 1 i 3 ustawy prawo wodne mogą wykonywać melioracje wodne, urządzenia w zakresie oczyszczenia ścieków, zabudowę kanałów, itp.;
- 2/ funkcja produkcyjno-rolna, bowiem spółki wodne w myśl art. 108 pkt. 1/ i 3/ mogą prowadzić racjonalną gospodarkę na zmeliorowanych terenach i wykorzystywać substancje zawarte w ściekach,
- 3/ funkcja organizacyjno-rolna, gdyż w myśl § 4 pkt. c, e, f i g wzorcowego statutu zadaniem spółki wodnej może być między innymi:
 - organizowanie pielęgnacji oraz nawożenia łąk i pastwisk,
 - racjonalny zbiór traw z trwałych użytków zielonych,

8. Por. W. Dawidowicz: Polskie prawo administracyjne, Warszawa 1978 r., s. 460,

- organizowanie wspólnej eksploatacji torfu,
- organizowanie pastwisk kwaterowych.

Wydaje się, że tak szerokie pod względem gospodarczym funkcje przerastają możliwości organizacyjne i produkcyjne spółek wodnych. Należy zauważyć, że ustawa prawo wodne określa wprawdzie cele spółek wodnych skierowane na działalność związaną z gospodarką wodną, ale ukierunkowuje tę działalność spółek bardziej na cele rolnicze niż na zadania wykorzystania wód, ich ochrony i zagospodarowanie wód.

Zwrócić też wypada uwagę, że prawo wodne regulujące status prawny spółek wodnych niewiele stosunkowo miejsca poświęca zadaniom związanym z ochroną wód, w szczególności nie synchronizuje regulacji tych zagadnień z przepisami ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, a zwłaszcza z przepisami art. 18-24 tej ustawy o ochronie wód.

Przepisy prawa wodnego regulujące organizację i działalność spółek wodnych nie wiążą się też z przepisami ustawy z 8.10.1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników /Dz.U. Nr 32, poz. 217/.

Regulacja prawna organizacji i działalności spółek wodnych opiera się w znacznym stopniu o nakazową metodę regulacji, gdzie decyzja administracyjna znacznie ogranicza zasadę samorządności tych organizacji stawiając je w gorszej sytuacji /duża zależność od decyzji organów administracyjnych /niż inne organizacje gospodarcze, w szczególności społeczno-zawodowe organizacje rolników.

Zwróćmy uwagę, że w myśl art., art. 2, 15, 23 i 27 ustawy z 8.10.1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników są

to organizacje niezależne od organów administracji państwowej oraz od państwowych i społecznych jednostek organizacyjnych i organizacji i są one organizacjami dobrowolnymi, niezależnymi i samorządnymi.

Podstawy organizacyjno-prawne statusu organizacji rolników stanowią generalne reguły reformy gospodarczej w odniesieniu do organizacji społeczno-zawodowych i społeczno-gospodarczych tj. zasady: dobrowolności, samorządności, niezależności.

Żadna z tych zasad nie dotyczy spółek wodnych. Są one w pełni jak rzadko która organizacja społeczno-gospodarcza uzależnione od decyzji organów administracji państwowej.

Mówi o tym wyraźnie treść następujących przepisów prawa wodnego:

art. 110 rozróżnia spółki wodne dobrowolne, powstałe na mocy porozumienia zainteresowanych osób fizycznych i zakładów i spółki przymusowe powołane na podstawie decyzji terenowego organu administracji państwowej /naczelnika gminy/.

Sytuacja prawna spółki wodnej dotycząca podstawy jej powstania jest podobna do przedsiębiorstwa państwowego powołanego bądź decyzją organu założycielskiego bądź umową przedsiębiorstw państwowych /przedsiębiorstwo wspólne/.

Jak się wydsze - trudno znaleźć społeczno-gospodarczą organizację, która jest powołana w drodze decyzji administracyjnej. Naczelnik gminy bądź zatwierdza statut spółki, powstałej na podstawie porozumienia bądź nadsyła statut spółki utworzonej na podstawie jego decyzji /art. 112 ust. 2/.

Naczelnik gminy zatwierdza uchwałę walnego zgromadzenia członków spółki o jej rozwiązaniu /ust. 112 ust. 3/.

Spółka więc nie może samodzielnie uchwalić swój statut, ani samodzielnie się rozwiązać.

Związek spółek wodnych tworzy wojewoda /§ 40 rozporządzenia RM z 20.07.1974 r./. Wojewoda zatwierdza lub nadaje statut związkowi spółek wodnych. Organy administracji posiadają jeszcze inne uprawnienia władcze w stosunku do spółek wodnych. Tak silne podporządkowanie spółek wodnych organom administracji państwowej nie znajduje przekonującego uzasadnienia w warunkach i potrzebach gospodarczych i społecznych stworzonych przez reformę gospodarczą.

Wydaje się, że dotychczasowy stan prawny tworzący mocne podporządkowanie spółek wodnych organom administracji państwowej nie sprzyja dalszemu ich rozwojowi. Wręcz przeciwnie utrzymuje sytuację organizacyjno-prawną nie przystającą do zasad reformy gospodarczej.

Spółka wodna jest uspołeczniona organizacją gospodarczą o szczególnym charakterze prawnym, nie podobnym do statusu prawnego innych jednostek organizacyjnych. Spółka wodna jest osobą prawną i ma charakter jednostki gospodarki uspołecznionej /art. 111 ustawy - prawo wodne/ i na tym, jak się wydaje, kończą się wspólne cechy z innymi uspołecznionymi organizacjami gospodarczymi.

Nasuwa się pytanie, czy spółka wodna jest spółką cywilną w rozumieniu prawa cywilnego.

Odpowiedź na to pytanie jest nie prosta. W literaturze występują na ten temat różnice poglądów.

W. Dawidowicz twierdzi, że spółka wodna powołana porzuceniem zainteresowanych podmiotów /osób fizycznych i zakładów/ jest

podmiotem o charakterze spółki cywilnej.^{9/} Innego zdania jest T.Zwięglińska, która twierdzi, że spółka wodna nie jest spółką w rozumieniu prawa cywilnego.^{10/}

Wydaje się, że należy prychylić się do drugiego poglądu. Analiza statusu prawnego spółki wodnej wykazuje, że nie jest ona spółką cywilną, gdyż różni się od niej innymi cechami. Posiada osobowość prawną, czego nie ma spółka cywilna^{11/} /art. 860 k.c./ i jest jednostką gospodarki uspołecznionej, a jej cele i organizację oraz zasady działania reguluje prawo wodne i statut zatwierdzony przez organ administracji państwowej, a nie przepisy prawa cywilnego.

Uzyskane w toku badań materiały empiryczne wykazują, że w praktyce organizacja i działalność spółek wodnych, odbiegają od modelu spółki ustalonego w przepisach prawa tj. w ustawie - prawo wodne, w rozporządzeniu Rady Ministrów z 20.07.1979 r. w sprawie spółek wodnych i ich związków /Dz.U. Nr 17, poz. 109, zm. Dz.U. Nr 19 z 1984 r./ oraz w ramowych statutach spółki wodnej i związku spółek wodnych. Należy przy tym dodać, że w noweli z 1984 r. tegoż rozporządzenia nie wprowadzono żadnych zmian w tym względzie.

Powstały w praktyce - bez oparcia o przepisy prawne - pewne zniekształcenia organizacyjne modelu prawnego spółek i ich związków.

W myśl art. 117 ust. 1 prawa wodnego nadzór i kontrolę nad działalnością spółek wodnych i ich związków sprawują organy

-
9. W.Dawidowicz: Polskie prawo administracyjne. Warszawa 1978, s. 461,
10. S.Surowiec, W.Tarasiewicz, T.Zwięglińska: Prawo wodne, Komentarz. Przepisy wykonawcze. Warszawa 1981, s. 170,
11. Kodeks cywilny. Komentarz, t. 2, s. 1964, Warszawa 1972.

administracji państwowej. Zakres uprawnień organów państwa jest bardzo szeroki. Nie ma chyba w kraju organizacji społecznej, czy gospodarczej, w stosunku do której możliwości ingerencji w jej sprawy wewnętrzne byłyby tak daleko idące, jak w stosunku do spółek, które są przecież organizacjami samorządowymi. Stąd wniosek, że regulacja kompetencji organów administracji w stosunku do spółek jest w prawie wodnym wyraźnie niedostateczna.^{12/}

Ale co by się krytycznie o tym zakresie kompetencji nie powiedziało, to jedno jest pewne, że przysługują one tylko organom terenowym administracji państwowej /województwie i naczelnikowi gminy/.

Tymczasem na terenie województwa wrocławskiego i opolskiego, co zostało stwierdzone na podstawie dokumentów, a w innych województwach jest zapewne tak samo, nadzór nad spółkami wodnymi wykonuje faktycznie - bez podstawy prawnej, a nawet bez upoważnienia wojewody - Wojewódzki Zarząd Inwestycji Rolniczych.

Jednostka ta wydała w 1978 r. podstawowe zasady organizacji gminnych spółek wodnych, wytyczne w zakresie organizacji wojewódzkiego związku spółek wodnych oraz ustalone przez tę jednostkę wzory uchwał na walne zgromadzenia spółek wodnych.

Wojewódzki Związek obowiązany jest również do przekazywania do WZIR sprawozdań i informacji o swej działalności - tak jak do jednostki zwierzchniej, która na ich podstawie opracowuje dla Urzędu Wojewódzkiego opinie, oceny i informacje.

Na dalsze uprawnienia o charakterze administracyjno-władczym Wojewódzkiego Zarządu Inwestycji Rolniczych w stosunku

12. W. Dawidowicz: op.cit., s. 463,

do Wojewódzkiego Związku Spółek Wodnych wskazują zapisy regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Związku, § 2 tego regulaminu mówi, że WZIR sprawuje nadzór zwierzchni i kontrolę nad Związkiem.

Decyzje w sprawach osobowych na stanowiskach kierowniczych /kierowników oddziałów, gł. księgowych, radcy prawnego/ dyrektor Biura Wojewódzkiego Związku może podejmować tylko w porozumieniu z dyrektorem WZIR. Samego Dyrektora, jego zastępcę i gł. księgowego Zarząd Związku może powołać, odwołać i przeszerzować tylko w uzgodnieniu z WZIR.

Należy dodać, że ramowy statut dla spółek wodnych ustalony przez WZIR i podpisany przez dyrektora WZIR odbiega od treści wzorcowego statutu spółki wodnej ustalonego przez Ministra Rolnictwa w zarządzeniu z 25.06.1980 r. /MP Nr 16, poz. 81/, a nawet, co nie powinno mieć miejsca w statucie zawiera zalecenia dla naczelników gmin, miasta i gminy i dzielnicy.

W odniesieniu do regulacji statutowych należy dodać, że i we wzorcowym statucie ustalonym przez Ministra Rolnictwa wprowadzono postanowienia niezgodne z przepisami ustawowymi. Np. w § 5 pkt. 4 wzorcowego statutu znajduje się postanowienie uprawniasjące spółkę wodną - między innymi - do przygotowywania lub opracowywania założeń techniczno-ekonomicznych oraz projektów technicznych inwestycji objętych działalnością spółki. Postanowienie to jest sprzeczne z art. 26 prawa budowlanego, który nie wymienia spółek wodnych wśród jednostek uprawnionych do wykonywania prac projektowych, chyba żeby spółka wodna otrzymała pozwolenie na wykonywanie takich prac, ale wtedy musiała by zatrudniać pracowników z uprawnieniami projektanta i to w

określonej specjalności, co nie wydaje się możliwe w odniesieniu do gminnych spółek wodnych.

Wskazane wyżej silne podporządkowanie spółek wodnych i wojewódzkiego Związku Wojewódzkiemu Zarządowi Inwestycji Rolniczych nie może być ocenione jako prawidłowe.

Rozwiązanie to jest sprzeczne z art. 117 ust. 1 prawa wodnego, który stanowi, że organy administracji państwowej sprawują nadzór i kontrolę nad działalnością spółek wodnych, a Wojewódzki Zarząd Inwestycji Rolniczych nie jest organem państwowym. Zadania te powinni wykonywać naczelnicy gmin, a na szczeblu wojewódzkim - wojewoda lub organy właściwości szczególnej - wydziały: rolnictwa, gospodarki żywnościowej i leśnictwa, oraz wydziały gospodarki wodnej.

Po wtóre podporządkowanie spółek wodnych jednostce inwestycyjnej jaką jest WZIR powoduje ograniczenie w praktyce działalności spółek tylko do działalności inwestycyjnej z pominięciem innych ustawowych i statutowych zadań spółek jak np. gospodarki wodą, ochrony wód, zagospodarowania łąk i pastwisk, itd.

Zarówno więc ze względów formalnych jak i merytorycznych wyżej przedstawione rozwiązanie w praktyce nadzoru nad działalnością spółek wodnych jest nieprawidłowe. Należy dodać, że przedstawiciel WZIR jest z urzędu wiceprzewodniczącym wojewódzkiego Związku.

3. Uwagi w sprawie organizacji i działania spółek wodnych i wojewódzkiego związku spółek wodnych

Wojewódzki Związek stosuje pewne rozwiązania organizacyjne nie przewidziane ani w przepisach prawnych ani we wzorcowym statucie.

Zarząd Woj. Związku działa poprzez biuro związku zatrudniając zwykle kilkanaście osób.

Natomiast biuro Związku działa przez utworzone na terenie województwa oddziały terenowe /rejonowe/ współdziałające z jednej strony z gminnymi spółkami wodnymi, a z drugiej strony z Oddziałami rejonowymi Wojewódzkiego Zarządu Inwestycji Rolniczych.

Przepisy prawne ani wzorcowy statut związku takich oddziałów terenowych nie przewidują, ale można uznać, że z względu organizacyjno-produkcyjne uzasadniają tworzenie takich jednostek.

W województwie wrocławskim funkcjonuje od 21.04.1978 r. 9 oddziałów, w województwie wałbrzyskim funkcjonuje 6 oddziałów, w województwie opolskim - 7 oddziałów.

Oddziały te powołane zostały do wykonywania zadań gospodarczych Wojewódzkiego Związku. Zajmują się przede wszystkim wykonywaniem prac melioracyjnych, jak konserwacja urządzeń melioracyjnych należących do zadań statutowych spółek oraz wykonywanie innych prac zleconych przez różnych inwestorów, jak np. budowa stawów rybnych, konserwacja rowów przydrożnych, itp.

Ze sprawozdań z działalności Wojewódzkich Związków Spółek Wodnych we Wrocławiu, w Wałbrzychu i w Opolu za 1982 r. wynika, co następuje:

WZSP we Wrocławiu wykonał ogółem roboty o wartości ogólnej 216.237,8 tys. zł

Ten ogólny przerób obejmował wykonany siłami Wojewódzkiego Związku stosunkowo niewielki zakres robót zrealizowanych na rzecz spółek wodnych w dziedzinie robót melioracyjno-konserwacyjnych.

Większa część robót była wykonana na rzecz innych jednostek - poza spółkami wodnymi - dla jednostek gospodarki leśnej, Rejonu Dróg Publicznych, PKP, Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów, Dzielnicowych Zarządów Urzędów Komunalnych i innych instytucji.

2. W wielu przypadkach roboty te nie pokrywały się z celami spółek wodnych. Ponadto Woj. Związek we Wrocławiu prowadził produkcję niektórych materiałów budowlanych, przeważnie wyrobów betoniarskich dla własnych potrzeb.

3. Spółki wodne i ich Wojewódzkie Związki w województwach: wrocławskim, opolskim i legnickim, a więc obejmujących tereny przez które płynie Odra nie prowadziły w zasadzie działalności związanej z gospodarką odrzańską. Działają niejako tyłem odwrócone do jednej z największych rzek polskich.

Z danych tych nasuwają się następujące wnioski:

- Wojewódzkie Związki Spółek Wodnych są w istocie rzeczy dużymi przedsiębiorstwami melioracyjnymi nadzorowanymi, i to drobiazgowo przez Wojewódzkie Zarządy Inwestycji Rolniczych. A nawet są w pewnym stopniu ich podwykonawcami, podporządkowanymi organizacyjnie.

Moc przerobowa Wojewódzkich Związków jest znaczna, ale nie jest wykorzystywana na potrzeby spółek wodnych i dla wszystkich ustawowych celów tych organizacji.

Wynika z tego wniosek, że Związki Wojewódzkie mając dużą moc przerobową w większości kierują swą działalność na inne jednostki organizacyjne niż spółki wodne i tym samym ograniczają swą statutową działalność, aczkolwiek przeważnie wykonują i przekraczają swe plany produkcyjne.

Jednakże nie dzieje się to bez przyczyny. Roboty w zakresie wykonywania i konserwacji urządzeń melioracyjnych na rzecz spółek wodnych finansowane są ze środków budżetowych spółek, których wielkość limituje zakres rzeczowy robót.

Budżet spółek pochodzi z dwóch zasadniczych źródeł: z uchwalonych przez spółki składek i wpłat użytkowników urządzeń oraz z dotacji. Oba te źródła finansowania są słabe.

Spółki uchwalają zbyt niskie składki. Np. średnia składka na 1983 r. w woj. wrocławskim wynosiła 250 zł/1 ha. Biorąc pod uwagę koszt robót melioracyjnych wynoszących od 30 do 150 tys. zł na 1 ha rowu i potrzeby w tym zakresie, wysokość składek powinna kształtować się średnio w województwie w granicach 1.500 zł. W dodatku ściągalność składek jest często bardzo niska. Np. w niektórych gminach woj. opolskiego kształtowała się od 10 - 30 %.

Z drugiej strony występuje pewna bierność organów administracji państwowych, szczególnie naczelników gmin, którzy nie korzystają z ustawowego upoważnienia zawartego w art. 117 ust. 2 prawa wodnego, pozwalającego im podwyższyć składki lub inne świadczenia, jeżeli uchwalone przez spółkę wodną lub związek spółek wodnych składki nie wystarczają na wykonanie przewidzianych na dany ich zadań statutowych. Również dotacje na te cele nie są wysokie.

Ten stan rzeczy powoduje, że poważna część urządzeń jest nie konserwowana od lat i niszczeje, większość tych urządzeń wymaga już gruntownego remontu. W związku z tym maleje powierchnia zmeliorowanych gruntów a rosną potrzeby wykonania nowych gruntów urządzeń melioracyjnych.

Sytuacja taka występuje również w województwach wrocławskim i legnickim i opolskim.

Z przedstawionych badań wynikają dalsze wnioski. W badanych województwach działalność spółek wodnych skupia się na robotach melioracyjnych. Inne zadania statutowe nie są wykonywane, albo w nieznacznym tylko stopniu.

Działalność spółek wodnych tych terenów jak też i ich związków, co wyżej wskazano, nie łączy się niestety z gospodarką odrzewną, co jest ujemnym zjawiskiem. Wojewódzkie Związki w zasadzie nie współdziałają ze sobą i nie tworzą trwałych związków prawno-gospodarczych z innymi organizacjami. Praktyczna działalność spółek wodnych w zasadzie nie obejmuje zadań z zakresu ochrony wód i ich jakości.

Należy podkreślić, że na badanych terenach nie występują w zasadzie nowe formy, w zakresie organizacyjnym i przedmiotowym, przemysłowych spółek wodnych. Pierwsza taka spółka, jak informuje prasa^{13/} powstała w Częstochowie i podobno dzięki jej działalności rzeka Warta na terenie objętym zasięgiem działania tej spółki niesie wody klasy drugiej.

Sporo przemysłowych spółek wodnych powstało już w województwach nadmorskich, których rzeki dzięki temu uzyskują co raz wyższą jakość wody.

Takie formy działalności spółek są niewątpliwie ciekawe, potrzebne i zasługują na realizację i na terenach dorzecza Odry.

Działalność spółek wodnych nie była przedmiotem większego zainteresowania urzędów wojewódzkich i Ministerstwa Rolni-

13. Gazeta Robotnicza z 23.III.1984 r.

ctwa i Gospodarki Żywnościowej, gdzie nie było nawet osobnej komórki do spraw spółek wodnych.^{14/}

Sprawami tymi zajmował się referent do spraw melioracji.

Badania wskazują na potrzebę zmiany przepisów ustawy dot. spółek wodnych i rozporządzenia wykonawczego oraz statutów w kierunku dostosowania ich do założeń reformy gospodarczej i wydanych w toku reformy aktów ustawowych, a w szczególności ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników.

Przeprowadzenia zmian wymaga też istniejący stan instytucjonalno-organizacyjny dot. spółek wodnych i ich organizacji oraz zaskady powiązań z organami administracji państwowej.

Konieczne jest również podjęcie działań, zarówno ze strony organów administracji państwowej jak przez same spółki i ich organizacji powiązania działalności spółek, ich zadań i planów z gospodarką odrzeńską.

14. Być może, że w utworzonym w 1983 r. Urzędzie Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stopień zainteresowania problematyką spółek wodnych znacznie wzrośnie.

Arkusz 100 egz. Objętość 0,9 ark. wyd., 1,5 ark. druk. Papier offset.
III pl. 80 g 20. Druk: Powielarnia Instytutu Śląskiego w Opolu,
ul. Piłsudskiego 10. S-3.



