

# **Przewodnik po ustawie z dnia 13 grudnia 2013r. o rodzinnych ogrodach działkowych**

## **SPIS TREŚCI:**

1. Zasadnicze cele ustawy
2. Organizacje działkowców
3. Status stowarzyszenia ogrodowego
4. Relacja działkowca ze stowarzyszeniem ogrodowym
5. Związki stowarzyszeń ogrodowych
6. Przekształcenie PZD
7. Wyodrębnienie ROD
8. Podstawowe prawa działkowca
9. Powstanie prawa do działki
10. Dzierżawa działkowa
11. Przenoszenie praw do działki
12. Własność działkowca
13. Altany
14. Wynagrodzenie za własność działkowca
15. Opłaty ogrodowe
16. Prawo do działki w razie śmierci działkowca
17. Prawo do działki w razie rozwodu
18. Wypowiedzenie umowy
19. Ochrona sądowa praw działkowców
20. Zakładanie ROD
21. Funkcjonowanie i zarządzanie ROD
22. Zwolnienia z podatków i danin publicznych
23. Dotacje dla ROD.
24. Likwidacje ROD
25. Prawa w przypadku likwidacji ROD
26. Regulacja stanu prawnego gruntów ROD

## ***1. Zasadnicze cele ustawy***

Po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2012r. w sprawie ustawy z dnia 8 lipca 2005r. o rodzinnych ogrodach działkowych Parlament miał 18 miesięcy na uchwalenie nowego prawa dla działkowców. Brak nowej ustawy oznaczałby bowiem utratę mocy przepisów, z których wynikają prawa działkowców do terenów, określających zasady funkcjonowania ROD, czy wreszcie chroniących ogrody przed niekontrolowaną likwidacją. Wystarczy wskazać, wg TK bez nowej ustawy cały majątek w ROD przypadłby właścicielom terenów (głównie gminom), zaś działkowcy staliby się „dzikimi lokatorami”.

Aby uniknąć niebezpieczeństwa konieczna była nowa ustawa, która musiała zrealizować wytyczne TK w zakresie swobody zrzeszania, pluralizmu w prowadzeniu ROD oraz poszanowanie praw właścicieli nieruchomości.

Ustawa z 13 grudnia 2013r. o rodzinnych ogrodach działkowych, która weszła w życie 19 stycznia 2014r., a więc na dwa dni przed terminem wyznaczonym przez TK, spełniła te wymogi. Dzięki rozwiązaniom zawartym w przepisach przejściowych prawa działkowców do terenów ogrodów zostały zachowane, a przejście do nowej sytuacji prawnej będzie płynne i nie zakłóci funkcjonowania ROD. Mechanizmy „demonopolizujące” pozycję PZD pozostawiają decyzję co do formy organizacyjnej ogrodów samym działkowcom. Gwarantują, że w przypadku odłączenia się od ogólnopolskiej organizacji i zawiązania nowego stowarzyszenia, przejmie ono nie tylko prawo do zarządzania ogrodem, ale również tytuł prawny do nieruchomości oraz cały majątek wypracowany w nim przez działkowców. Nowa ustawa równoważy także relacje pomiędzy działkowcami a właścicielami terenów. Znacząco zwiększa uprawnienia właścicieli do przeprowadzania likwidacji ROD, gwarantując jednocześnie respektowanie praw działkowców do odszkodowań i odtworzenia ogrodu, poddając ten proces (w przypadku sporu) kontroli sądowej. Ponadto rozwiązuje niezmiernie istotne problemy, jakim są regulacja stanu prawnego ogrodów i ochrona praw majątkowych działkowców w przypadku roszczeń osób trzecich do terenów ROD.

Ustawa wzmocniła również pozycję prawną indywidualnego działkowca w relacjach ze stowarzyszeniem prowadzącym ROD, poddała je szerokiej kontroli sądowej, zwłaszcza w zakresie ochrony praw do działki. Ponadto rozłączono kwestię członkostwa w stowarzyszeniu z prawem do działki, zachowując oczywiście konieczność partycypowania wszystkich działkowców w kosztach utrzymania ogrodu. Niezmienne pozostaje też ograniczenie w sposobie wykorzystywania działki – zakaz zamieszkiwania i prowadzenia działalności gospodarczej – oraz obowiązek przestrzegania przepisów porządkowych obowiązujących w ROD.

Nowa ustawa o ROD wypełnia wytyczne Trybunału Konstytucyjnego realizując jednocześnie zasadniczy cel aktu, tj. zabezpiecza istnienie i rozwój ogrodów działkowych w Polsce. Funkcja ROD nie ulega zmianie. Pozostają urządzeniami użyteczności publicznej służącymi społecznościom lokalnym jako tereny zielone w miastach oraz miejsca wypoczynku i prowadzenia upraw ogrodniczych przez polskie rodziny. Co ważne, dzięki przyjaznym rozwiązaniom fiskalnym oraz oparciu funkcjonowania ROD o pracę społeczną działkowców, tak jak dotychczas działki będą dostępne dla osób mniej zamożnych.

Warto podkreślić, że nowa ustawa o ROD jest pierwszym aktem kompleksowo regulującym ważną dziedzinę życia społecznego, który uchwalono w trybie inicjatywy obywatelskiej. Wniesiona do Sejmu z blisko milionem podpisów obywateli, uzyskała również olbrzymie poparcie w Parlamencie - głosowało za nią 441 posłów. Ta szeroka akceptacja jest najlepszym dowodem, że przyjęto w niej rozwiązania wyważone i kompromisowe. Daje to nadzieję, że przyszłość ogrodów nie będzie już przedmiotem sporów i targów politycznych, a milionowa rzesza polskich rodzin będzie mogła w spokoju korzystać ze swych działek w ROD.

BP

## ***2. Organizacje działkowców***

Jedną z fundamentalnych kwestii uregulowanych w nowej ustawie jest system organizacyjny funkcjonowania ogrodnictwa działkowego. Kwestia ta ma kluczowe znaczenie, gdyż sprowadza się do określenia organizacji, które nie tylko przejmą

odpowiedzialność za prowadzenia ROD, ale również będą stanowiły prawną formę zrzeszania się działkowców i ogrodów. Wynika stąd, że takie organizacje powinny realizować dwojakie funkcje – zarządczą oraz zrzeszeniową. Z tego względu ustawodawca uznał, że punktem wyjścia dla skonstruowania właściwych form prawnych dla organizacji działkowców jest ustawa – Prawo o stowarzyszeniach. Normuje ona bowiem ustrój takich jednostek, które pod względem swojego charakteru prawnego, zasadniczo odpowiadają wymogom stawianym organizacjom mającym prowadzić ROD. Dlatego też wprowadzony nową ustawą system organizacyjny został oparty o dwa rodzaje organizacji działkowców:

- 1) stowarzyszenia ogrodowe
- 2) związki stowarzyszeń ogrodowych

Należy zaznaczyć, że choć obie te formy prawne wywodzą się z ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, to jednak są to szczególne organizacje, różniące się w poszczególnych kwestiach od „zwykłych” stowarzyszeń i związków. Ustawa o ROD dostosowała bowiem istotę i rolę organizacji działkowców do ich specyficznych funkcji określonych przez ustawodawcę.

TT

### ***3. Status stowarzyszenia ogrodowego***

Ustawa przyjęła, że podstawową organizacją działkowców będzie stowarzyszenie ogrodowe. Ustawodawca uznał więc, że ta forma prawna będzie właściwa dla organizacji, które mają nie tylko zarządzać ROD, ale również zrzeszać działkowców (zob. art. 45 ust. 1).

Z prawnego punktu widzenia są to szczególnego rodzaju stowarzyszenia. Ich specyfika wyraża się głównie w rodzaju prowadzonej działalności. Są powołane wyłącznie w celu zakładania i prowadzenia rodzinnych ogrodów działkowych. Oznacza to, że nie mogą prowadzić jakiegokolwiek innej działalności, a zwłaszcza działalności gospodarczej (zob. art. 2 pkt 6).

Ta odrębność rzutuje na przepisy regulujące funkcjonowanie stowarzyszeń ogrodowych. Działają one przede wszystkim w oparciu o przepisy ustawy o ROD, a w

zakresie nieuregulowanym stosuje się ustawę – Prawo o stowarzyszeniach (zob. art. 45 ust. 2). Dla przykładu można wskazać kwestię nadzoru nad stowarzyszeniami ogrodowymi, która nie została unormowana w ustawie o ROD, gdyż zagadnienie to jest kompleksowo uregulowane w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach.

Ustawa wprowadziła również zasadę, iż prowadzenie ogrodu powierzane jest jednemu stowarzyszeniu ogrodowemu (art. 11 ust. 1). Nie ma więc możliwości, aby na terenie jednego ROD mogły prawnie funkcjonować - w roli jednostek zarządzających – dwa albo więcej stowarzyszeń ogrodowych. Rozwiązanie to należy uznać za oczywiste i słuszne. Wprowadzając jasne i przejrzyste reguły określania podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie ogrodem, pozwala bowiem uniknąć chaosu organizacyjnego w ROD.

W tym kontekście należy pamiętać, że ustawa nakłada wiele zadań na stowarzyszenia ogrodowe, w tym prowadzenie i zagospodarowanie ROD, ustanawianie praw do działek oraz nadzór nad prawidłowym korzystaniem z działek (zob. art. 14 ust.3 oraz art. 46). Oznacza to, że odpowiedzialność za funkcjonowanie ROD spoczywa na stowarzyszeniu ogrodowym i jego organach. Z tego względu stowarzyszenia ogrodowe, które z woli działkowców prowadzą poszczególne ROD, zostały wyposażone w wiele uprawnień, pozwalające im sprawnie wykonywać ustawowe zadania.

TT

#### ***4. Relacja działkowca ze stowarzyszeniem ogrodowym***

Ustawa opiera się na założeniu, iż prawo do działki jest niezależne od przynależności organizacyjnej (art. 2 pkt 1). Dlatego też działkowiec nie musi być członkiem stowarzyszenia ogrodowego prowadzącego ROD. Może ograniczać się jedynie do korzystania z działki oraz realizacji swoich obowiązków, czyli przestrzegania regulaminu i uiszczania opłat ogrodowych. W takiej sytuacji relacje ze stowarzyszeniem sprowadzą się do wykonywania praw i obowiązków wynikających z dzierżawy działkowej, a zatem pozbawione będą tzw. elementu korporacyjnego (organizacyjnego).

Należy podkreślić, że dopiero przynależność do stowarzyszenia daje gwarancję korzystania z praw korporacyjnych, czyli przystępując do stowarzyszenia działkowiec może włączyć się życie organizacyjne danego ROD. Członek stowarzyszenia ma bowiem zapewniony wpływ na decyzje dotyczące zarządzania ogrodem. W szczególności ma prawo uczestniczyć w walnych zebraniach i podejmować decyzje o najważniejszych sprawach ROD, zwłaszcza dotyczących opłat i wyboru władz. Może również korzystać z biernego prawa wyborczego, czyli kandydować i być wybieranym do organów stowarzyszenia, np. zarządu ROD.

Jak zatem widać, w ogrodach mogą być dwie kategorie działkowców. Pamiętać jednak należy, że o ile działkowcy pozostający poza stowarzyszeniem nie uczestniczą w procesie zarządzania ROD i podejmowaniu decyzji na walnych zebraniach, to jednak – z mocy ustawy i wiążącej ich umowy – mają obowiązek podporządkować się organom stowarzyszenia oraz decyzjom walnych zebrań w zakresie opłat ogrodowych (art. 33 ust. 1). Dlatego też ustawa zapewnia każdemu działkowcowi roszczenie o przyjęcie w poczet członków stowarzyszenia prowadzącego ogród (art. 48). Z drugiej zaś strony ustawa gwarantuje prawo wystąpienia ze stowarzyszenia, bez negatywnych konsekwencji w zakresie prawa do działki (art. 49). Decyzja będzie ostatecznie należała do działkowca. W razie ewentualnego sporu na tle sprawy dotyczącej członkostwa w stowarzyszeniu, działkowiec może – po wyczerpaniu postępowania wewnątrzorganizacyjnego – dochodzić swoich praw na drodze sądowej (art. 50 ust. 1).

TT

## **5. Związki stowarzyszeń ogrodowych**

Podstawową formą organizacyjną w ogrodach będą stowarzyszenia ogrodowe, których zasadniczym zadaniem będzie prowadzenie ROD. Ustawodawca przewidział jednak możliwość podejmowania przez nie działań na szczeblu „ponadogrodowym”. Po pierwsze, jedno stowarzyszenie może prowadzić więcej niż jeden ROD. Ponadto działalności „ponadogrodowej” służyć może instytucja związków stowarzyszeń (art. 52). Zgodnie z ustawą mogą go powołać co najmniej 3 stowarzyszenia ogrodowe. Będzie to więc organizacja zrzeszające osoby prawne (stowarzyszenia ogrodowe), ale

nie poszczególnych działkowców. Zadaniem związków ma być wspieranie idei i rozwoju ogrodnictwa działkowego oraz obrona wspólnych interesów stowarzyszeń. Sposób funkcjonowania związku i jego cele ureguje statut.

BP

## **6. Przekształcenie PZD**

Wbrew opinii rozgłaszanej przez niektóre środowiska polityczne, TK nie narzucił ustawodawcy obowiązku likwidacji PZD. Co więcej, nie brak głosów konstytucjonalistów, że rozwiązanie takie byłoby sprzeczne z Konstytucją. Zachowania PZD oczekiwała również znaczna część jego członków, którzy w silnej, ogólnopolskiej organizacji, widzą dodatkową gwarancję swych praw. Dlatego ustawa pogodziła wytyczne TK, co do pluralizmu w prowadzeniu ROD, z koncepcją zachowania podmiotowości prawnej PZD. Było to możliwe dzięki pozostawieniu decyzji o formie prowadzenia ROD samym działkowcom (zob. Wyodrębnienie ROD).

PZD z mocy ustawy stał się w stowarzyszeniem ogrodowym (art. 65 ust. 1). Zachowana została jego ciągłość prawna i organizacyjna. Dzięki temu brak jest podstaw do zakwestionowania praw nabytych do terenów ogrodów, a samo wejście w życie ustawy nie zakłóciło nadmiernie bieżącego funkcjonowania ROD. Organy PZD - zarządy, komisje rozjemcze i rewizyjne w ogrodach oraz na szczeblu okręgowym i krajowym - zachowały swoje mandaty i uprawnienia. Jego statut pozostał w mocy (za wyjątkiem zapisów sprzecznych z nową ustawą), ale ustawa zobowiązała PZD do przyjęcia nowego w terminie 18 miesięcy (art. 68).

Podtrzymanie bytu prawnego PZD, przy jednoczesnym zobowiązaniu go do tolerowania przenoszenia jego majątku na rzecz innych stowarzyszeń - w przypadku podjęcia przez działkowców decyzji o wyodrębnieniu ROD - należy uznać za najpełniejszą realizację wywiedzionego z Konstytucji postulatu swobody zrzeszania się. Zgodnie z zasadą autonomii zrzeszeń od Państwa, to działkowcy, a nie ustawodawca, zadecydują o dalszym losie ogrodów i bycie ich dotychczasowej organizacji.

BP

## **7. Wyodrębnienie ROD**

W ciągu 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy (a więc do 19 stycznia 2015r.), w każdym ROD (funkcjonującym dotychczas w ramach PZD) odbędzie się zebranie działkowców w celu zadecydowania o dalszej przynależności organizacyjnej ogrodu (art. 69). Zaproszenie na to zebranie zarząd ROD jest zobowiązany wysłać (minimum 2 tygodnie przed terminem), listem poleconym lub pocztą kurierską, do każdego działkowca, tj. osoby posiadającej tytuł prawny do działki w ROD. W przypadku gdy oboje małżonkowie posiadają tytuł prawny do działki, każdy z nich powinien otrzymać osobne zawiadomienie.

Podczas zebrania działkowcy mają zadecydować, czy ROD pozostaje w strukturach ogólnopolskiego stowarzyszenia (PZD), czy też zakładają lokalne stowarzyszenie, które ma przejąć zarządzanie ROD (art. 70).

Z uwagi na znaczenie decyzji, przy ich podejmowaniu ustawodawca przewidział pewne wymogi formalne. Po pierwsze, quorum i odpowiednia większość podczas głosowania. Aby decyzja o wyodrębnieniu ogrodu (lub pozostaniu w PZD) była ważna, w zebraniu musi uczestniczyć minimum 50% działkowców z ROD, a za decyzją zagłosować ma bezwzględna większość obecnych. W przypadku braku quorum zebranie odbywa się w tzw. drugim terminie - nie później niż 2 miesiące po pierwszym (w praktyce może to być np. 30 minut po wyznaczonej godzinie pierwszego terminu). W II terminie wymagane jest już niższe quorum (30% działkowców z ROD), podniesiony jest jednak próg większości głosującej za decyzją – minimum 2/3 obecnych.

Dla ważności decyzji o wyodrębnieniu ROD uchwała w tej sprawie powinna zawierać postanowienie o przyjęciu statutu (nowego stowarzyszenia) i powołaniu jego komitetu założycielskiego (art. 71). W ten sposób ustawodawca zagwarantował, że głosując za nowym stowarzyszeniem działkowcy będą znali zasady, na jakich ma ono działać. Tekst statutu i lista członków komitetu założycielskiego będą stanowiły załącznik do uchwały.



W przypadku przyjęcia decyzji o wyodrębnieniu, komitet założycielski jest zobowiązany przeprowadzić rejestrację stowarzyszenia ogrodowego w KRS. Z dniem rejestracji z mocy prawa staje się ono następcą prawnym PZD w zakresie praw majątkowych związanych z tym ROD, dotyczy to m.in. praw do gruntu (zmiana wpisów w księdze wieczystej) i środków na rachunkach bankowych ROD, jak również wejścia w charakterze strony do umów, których stroną był ROD - np. na dostawy energii (art. 73 ust. 3). Podstawą do przejęcia majątku będzie sprawozdanie finansowe ROD sporządzone na dzień poprzedzający rejestrację w KRS. W oparciu o nie stowarzyszenie będzie również zobowiązane do rozliczenia z PZD ewentualnych zobowiązań wewnątrzorganizacyjnych ROD. Trzeba pamiętać, że do czasu rejestracji w KRS, ogród pozostaje w strukturach PZD i jest zarządzany na dotychczasowych zasadach.

Przyjęty w ustawie system gwarantuje, że decyzja działkowców o zmianie podmiotu zarządzającego ROD zostanie wprowadzona płynnie. Powołane stowarzyszenie, o ile uzyska akceptację działkowców, ma gwarancję przejęcia od PZD majątku ROD, co powoduje, że od samego początku będzie mogło zarządzać ogrodem. Warto jednak pamiętać, że decyzja o wyodrębnieniu praktycznie wykluczy możliwość ewentualnego powrotu ogrodu do PZD. Stąd podejmowanie jej na zasadzie, „jak się nam nie spodoba na swoim, to najwyżej wrócimy”, może się okazać bardzo zawodne.

Jeżeli koncepcja wyodrębnienia ROD nie uzyska akceptacji działkowców, (np. na zebraniu zabraknie większości głosującej „za” lub też nie zostanie osiągnięte quorum), ROD pozostanie w strukturach PZD. Jednak jeżeli po 2 latach od ostatniego zebrania „wyłączeniowego” minimum 1/10 działkowców wystąpi do zarządu ROD o jego ponowne zebranie, to cała procedura będzie musiała zostać ponowiona (art. 74).

**Uwaga!** Często pada pytanie: czy zebrania „wyłączeniowe” mogą być łączone z walnymi zebraniem sprawozdawczymi członków PZD w ROD w 2014r? Odpowiedź brzmi - nie mogą. Są to całkowicie odrębne zebrania - teoretycznie mogą w nim przecież uczestniczyć różne składy (nie każdy działkowiec będzie musiał być przecież

członkiem PZD). Ale nic nie stoi na przeszkodzie, aby odbyły się w tym samym dniu i w tym samym miejscu, tylko o różnych godzinach - jedno po drugim. W celu obniżenia kosztów dopuszczalne jest również, że do kopert z zawiadomieniem o zebraniu „wyłączeniowym” wysyłanych do działkowców będących członkami PZD, zarząd ROD włożył również zaproszenie (na osobnym formularzu) na walne zebranie sprawozdawcze członków PZD w ROD.

BP

### **8. Podstawowe prawa działkowca**

Zasadniczym celem ustawy jest maksymalne zabezpieczenie praw działkowców. Z tego względu ustawa zachowała wszystkie przysługujące im dotąd prawa, a także wprowadziła na ich rzecz nowe uprawnienia. Dzięki temu dzisiejsza sytuacja prawna działkowców jest niezwykle silna. Wynika ona przede wszystkim z zapewnienia działkowcom:

- Konkretnego tytułu prawnego do działki - dzierżawę działkową - ujawnianą w księdze wieczystej (art. 28)
- Przenoszenia praw do działki (art. 41)
- Własności nasadzeń, obiektów i urządzeń (art. 30 ust. 2)
- Wynagrodzenia za własność w razie wygaśnięcia prawa do działki (art. 42)
- Zwolnienia z podatków i opłat za pobór wód podziemnych (art. 54-55 i 60)
- Udogodnionego trybu przejścia prawa do działki w razie śmierci i rozvodu (art. 38)
- Gwarancji w razie likwidacji ROD – odszkodowania i działki zastępczej (zob. m.in. art. 22)
- Zwiększonej ochrony sądowej (zob. m.in. art. 34 ust. 2, art. 37, art. 50 ust. 1).

TT

### **9. Powstanie prawa do działki**

Ustawa definiuje działkowca jako pełnoletnią osobę fizyczną uprawnioną do korzystania z działki, które będzie następować w oparciu o konkretny tytuł prawny (tzw. prawo do działki), ustanawiany przez stowarzyszenie ogrodowe (art. 2 pkt 1 i 4).

W konsekwencji prawo do działki będzie powstawało na podstawie umowy dzierżawy działkowej, zawieranej pomiędzy stowarzyszeniem ogrodowym a kandydatem na działkowca (art. 27 ust. 1 i 2). Oznacza to, że taka umowa będzie zawierana jedynie w przypadku „przejmowania” tzw. wolnej działki. Tylko bowiem w takiej sytuacji nie będzie istniało żadne prawo do tej działki, a będzie dopiero musiało zostać wykreowane - „ustanowione”. Temu właśnie służy umowa dzierżawy działkowej, która nie będzie miała zastosowania do sytuacji, kiedy działka będzie „zajęta”, czyli prawo do działki będzie już istniało. Nie należy również podpisywać umowy dzierżawy działkowej z osobami, którym prawo do działki przysługiwało przed wejściem w życie ustawy, czyli przed 19 stycznia 2014 r., gdyż ich prawa „automatycznie” przekształciły się w dzierżawę działkową (zob. dział „Dzierżawa działkowa”). W powyższych przypadkach, kiedy działkowcowi przysługuje dzierżawa działkowa, „przekazanie” działki następuje w odrębnym trybie i na podstawie zupełnie innej umowy (zob. dział „Przenoszenie praw do działki”).

Umowę dzierżawy działkowej zawiera stowarzyszenie ogrodowe (zarząd ROD) z kandydatem na działkowca, a więc pełnoletnią osobą fizyczną. Umowa może być również zawarta z małżonkiem działkowca, jeżeli żąda ustanowienia prawa do działki wspólnie ze swoim współmałżonkiem (art. 27 ust. 2 zd. 2). Przy ustanowieniu prawa do działki uwzględnia się w szczególności ustawowe funkcje ROD i działki, a także miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o działkę (art. 27 ust. 3). Oznacza to, że nie ma bezwzględnego obowiązku zawarcia umowy z każdą osobą, która wyrazi taką wolę. Odmowa powinna być jednak podyktowana konkretnymi względami, jak chociażby znaczną odległością pomiędzy ROD a miejscem zamieszkania kandydata.

Ustawa wprowadza wymóg, aby omawiana umowa miała formę pisemną pod rygorem nieważności (art. 28 ust. 3). A zatem zarząd ROD nie może „przekazać” wolnej działki w drodze ustnego porozumienia - nie miałyby ono żadnego znaczenia prawnego. Ponadto należy zauważyć, że umowa może być zawarta na ustanowienie prawa tylko do jednej działki. W rezultacie zawarcie umowy na ustanowienie prawa

do dodatkowej działki będzie z mocy prawa nieważne i nie wywoła żadnych skutków prawnych (art. 27 ust. 2 zd. 3).

TT

### **10. Dzierżawa działkowa**

Działkowiec korzysta z działki na podstawie konkretnego prawa - dzierżawy działkowej. Jest to specyficzna umowa dzierżawy. Uprawnia bowiem działkowca do używania gruntu i pobierania z niego pożytków. Dotyczy jednak ściśle określonej rzeczy - działki w ROD. Dlatego też z dzierżawy działkowej wynikają obowiązki związane z odpowiednim wykorzystaniem działki, przestrzeganiem regulaminu oraz regulowaniem opłat ogrodowych (art. 28 ust. 1).

Dzierżawa działkowa jest zasadniczo prawem nieodpłatnym, tzn. nie będzie pobierany czynsz z tytułu korzystania z działki. Przewidziano jednak odstępstwo od tej reguły, wprowadzając możliwość pobierania czynszu od działkowca tylko wtedy, gdy samo stowarzyszenie ogrodowe ma obowiązek uiszczać czynsz na rzecz właściciela gruntu, tzn. gdyby przysługujący temu stowarzyszeniu tytuł prawny do gruntu miał charakter odpłatny (art. 28 ust. 2).

Warto zauważyć, że dzierżawa działkowa jest chroniona na podstawie przepisów o ochronie własności. Ponadto - na wniosek działkowca - dzierżawa działkowa może być ujawniona w księdze wieczystej (art. 28 ust. 4 i 6).

W powyższym kontekście należy zaznaczyć, że dzierżawa działkowa będzie przysługiwać nie tylko działkowcom, którzy nabędą prawo do działki po wejściu w życie nowej ustawy. W dzierżawę działkową przekształcą się bowiem dotychczasowe prawa działkowców, które wynikają z tzw. przydziałów, czyli uchwał zarządów ROD. To przekształcenie nastąpiło automatycznie, a więc nie ma obowiązku zawierania nowej umowy z dotychczasowymi działkowcami. Zostali oni dzierżawcami działkowymi z mocy prawa (art. 66 pkt 2). Natomiast przysługujące niektórym działkowcom prawo użytkowania (ograniczone prawo rzeczowe w rozumieniu

Kodeksu cywilnego) pozostało w mocy, choć nowa ustawa nie przewiduje już możliwości ustanawiania tego typu praw na rzecz działkowców.

TT

### ***11. Przenoszenie praw do działki***

Jedną z najistotniejszych nowości w ustawie jest uregulowanie zasad obrotu działkami. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom, wprowadzono jasne mechanizmy pozwalające działkowcom przenosić swoje prawo do działki. Należy zaznaczyć, że takie przeniesienie nie stanowi sprzedaży. Zasadniczo dzierżawa działkowa jest tzw. prawem obligacyjnym, które ze swojej istoty nie jest zbywalne. Dlatego też ustawa wprowadziła mechanizm przenoszenia praw i obowiązków wynikających z umów dzierżawy działkowej. Innymi słowy, przeniesienie prawa do działki jest swoistą zmianą strony takiej umowy.

Przeniesienie praw do działki następuje w drodze umowy zawieranej pomiędzy działkowcem a pełnoletnią osobą fizyczną (art. 41 ust. 1 zd. 1). Taka umowa obejmuje nie tylko oświadczenie o przeniesieniu, ale również powinna regulować kwestię rozliczenia stron za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia i obiekty stanowiące własność działkowca (art. 42 ust. 2).

Kluczowe znaczenie ma forma omawianej umowy. Ustawa wymaga, aby była zawarta w formie pisemnej, z podpisami notarialnie poświadczonymi (art. 41 ust. 1 zd. 2). Nie oznacza to, że wymagana jest w tym przypadku forma aktu notarialnego. Chodzi tylko o to, aby autentyczność podpisów stron w umowie została urzędowo poświadczona przez notariusza. Niezachowanie tej formy spowoduje nieważność umowy. A zatem jej zawarcie np. jedynie w formie pisemnej będzie traktowane tak, jakby w ogóle nie doszło do przeniesienia praw do działki.

Jeżeli zaś spełnione zostaną powyższe wymogi, to umowa będzie ważna, lecz jej skuteczność będzie zawieszona do czasu zatwierdzenia umowy przez stowarzyszenie ogrodowe (art. 41 ust. 2). Wynika to z konieczności kontroli tego obrotu, aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie ogrodu. Ponadto stowarzyszenie ogrodowe - jako strona umowy dzierżawy działkowej - musi mieć możliwość

wyrażenia stanowisko co do osoby, która ma się stać nową stroną tejże umowy. W tym celu należy złożyć do stowarzyszenia ogrodowego (zarządu ROD) wniosek o zatwierdzenie przeniesienia praw do działki z załączoną umową, obejmującą wysokość uzgodnionego wynagrodzenia. Od chwili złożenia tego wniosku stowarzyszenie ogrodowe będzie miało 2 miesiące na złożenie oświadczenia w przedmiocie zatwierdzenia (lub odmowy), które powinno przyjąć formę uchwały zarządu ROD. Jeżeli zaś w tym terminie nie zapadnie żadna uchwała, to przeniesienie praw do działki będzie uważane za zatwierdzone (art. 41 ust. 3).

Stowarzyszenie ogrodowe może odmówić zatwierdzenia, ale tylko z ważnych powodów. Dlatego taka uchwała będzie musiała być uzasadniona i mieć formę pisemną pod rygorem nieważności (art. 41 ust. 4). Odmowa jest również możliwa, gdyby był inny kandydat oczekujący na działkę, który wówczas miałby obowiązek zapłacić ustalone wynagrodzenie ustępującemu działkowcowi w terminie 2 tygodni. Jeśli tego nie uczyni, nastąpi automatyczne zatwierdzenie przeniesienia praw do działki na wskazaną przez działkowca osobę (art. 41 ust. 5). Należy zauważyć, że stowarzyszenie ogrodowe (zarząd ROD) nie może wskazać – w powyższym trybie – kandydata do przejęcia działki, jeżeli umowa o przeniesieniu praw do działki została zawarta pomiędzy działkowcem a jego osobą bliską. Wówczas odmowa zatwierdzenia będzie możliwa tylko z ważnych powodów (art. 41 ust. 6).

Odmowa może być zaskarżona do sądu przez każdą ze stron umowy o przeniesieniu praw do działki. Ewentualne orzeczenie sądu o bezpodstawności odmowy zastąpi zatwierdzenie przeniesienia praw do działki (art. 41 ust. 7).

TT

## ***12. Własność działkowca***

Działkowcy zachowali dotychczasowe prawa, a więc nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, wykonane lub nabyte ze środków finansowych działkowca stanowią jego własność (art. 30 ust. 2). Ten przepis brzmi identycznie jak w poprzednich ustawach. Konsekwentnie działkowcowi w każdym przypadku

wygaśnięcia prawa do działki (także z powodu likwidacji) przysługuje wynagrodzenie lub odszkodowanie za nasadzenia i urządzenia.

Jest jednak jedna, ale zasadnicza różnica w porównaniu z dotychczasowymi przepisami. Art. 30 ust. 1 stanowi, że działkowiec ma prawo zagospodarować działkę i wyposażyć ją w odpowiednie obiekty i urządzenia zgodnie z przepisami ustawy oraz regulaminu. Nie zastosowanie się działkowca do tych przepisów naraża go na przykre konsekwencje, bowiem art. 42 ust. 1 wprowadza sankcje za zagospodarowanie działki niezgodnie z prawem – w razie wygaśnięcia prawa do działki wynagrodzenie nie przysługuje za nasadzenia, urządzenia i obiekty wykonane niezgodnie z prawem.

MP

### ***13. Altany***

Ustawa o ROD znowelizowała prawo budowlane (art. 57). Od 19 stycznia 2014r. dopuszczalna powierzchnia zabudowy altany w miastach i poza miastami została zrównana - we wszystkich ROD wynosi teraz 35 m<sup>2</sup>. Do tego, w art. 13 ust. 1 ustawy o ROD, wprost zapisano, że na działce w ROD nie może znajdować się altana, której powierzchnia zabudowy przekracza powierzchnię określoną w prawie budowlanym.

Ustawa nałożyła też na stowarzyszenie ogrodowe obowiązek zgłoszenia do właściwego organu administracji publicznej, a więc do nadzoru budowlanego, każdego przypadku budowy lub rozbudowy altany ponad dopuszczalne rozmiary (art. 13 ust. 2). Jeżeli organ administracji publicznej stwierdzi naruszenie prawa dot. altany, wówczas jest to podstawą do wypowiedzenia przez stowarzyszenie ogrodowe umowy dzierżawy działkowej (art. 13 ust. 3). Rzeczą nową i niesłychanie ważną jest zapis art. 42 ust. 1, zgodnie z którym w przypadku wygaśnięcia prawa do działki działkowcowi nie przysługuje wynagrodzenie za obiekty (więc również altanę) wybudowane niezgodnie z prawem.

Przepisy dotyczące altan są bardzo rygorystyczne, bowiem mają one służyć, tak jak działka w ROD, do wypoczynku i czasowego przebywania. Stąd w ustawie zakaz

zamieszkiwania i wykorzystywania działki (w tym i altany) do prowadzenia działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej (art. 12).

MP

#### **14. Wynagrodzenie za własność działkowca**

Ustawa wprowadza regulację dotyczącą wynagrodzenia za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia i obiekty stanowiące własność działkowca. Takie wynagrodzenie przysługuje działkowcowi w razie wygaśnięcia prawa do działki (art. 42 ust. 1 zd. 1). Ale jednocześnie ustawa zastrzega, że wynagrodzenie nie przysługuje za naniesienia niezgodne z przepisami ustaw. Oznacza to, że np. działkowiec nie może liczyć na zapłatę za niezgodny z prawem budowlany obiekt postawiony na działce (art. 42 ust. 1 zd. 2).

Generalnie, w razie przeniesienia praw do działki, warunki zapłaty i wysokość wynagrodzenia za własność na działce powinna określać umowa pomiędzy działkowcem a jego następcą (art. 42 ust. 2). Natomiast gdyby stowarzyszenie ogrodowe rozwiązało umowę z działkowcem za wypowiedzeniem, to powinno ustalić z nim warunki zapłaty i wysokość wynagrodzenia w drodze porozumienia (art. 42 ust. 3). W razie sporu stowarzyszenie mogłoby skierować sprawę do sądu w celu przeprowadzenia licytacji, która wyłoniłaby następcę zobowiązanego do zapłaty odpowiedniego wynagrodzenia na rzecz ustępującego działkowca. Postanowienie sądu o przysądzeniu własności nasadzeń, urządzeń i obiektów jest równoznaczne z ustanowieniem prawa do działki (art. 42 ust. 4). Oznacza to, że w takiej sytuacji nie ma już potrzeby zawierania odrębnej umowy dzierżawy działkowej pomiędzy stowarzyszeniem ogrodowym a nowym działkowcem.

TT

#### **15. Opłaty ogrodowe**

Każdy działkowiec jest obowiązany uczestniczyć w pokrywaniu kosztów funkcjonowania ROD, w części przypadającej na jego działkę (art. 33 ust. 1). W ust. 2 tego przepisu są wymienione przykładowe koszty funkcjonowania. Nie jest to katalog



zamknięty kosztów, gdyż ich wyliczenie poprzedza zwrot „w szczególności”. Kosztami wyróżnionymi w ustawie są:

- 1) wydatki na inwestycje, remonty i bieżącą konserwację infrastruktury ogrodowej;
- 2) opłaty za dostawę energii elektrycznej, ciepłej (ta akurat raczej do ogrodów nie jest dostarczana), gazu i wody w części dotyczącej terenu ogólnego i infrastruktury ogrodowej;
- 3) ubezpieczenia, podatki i inne opłaty publicznoprawne;
- 4) wydatki na utrzymanie porządku i czystości;
- 5) wydatki związane z zarządzaniem ROD.

Zasady ustalania i uiszczania opłat ogrodowych ustala statut stowarzyszenia ogrodowego. W przypadku PZD organem właściwym do ich uchwalenia jest walne zebranie członków w ROD. Należy podkreślić, że uchwała ws opłat ogrodowych, pomimo iż prawo uczestnictwa i głosowania podczas zebrania mają wyłącznie członkowie stowarzyszenia, będzie miała zastosowanie do wszystkich działkowców w ogrodzie, niezależnie od ich statusu członkowskiego (art. 33 ust.1).

Odnośnie kwestii finansowych ustawa zobowiązała stowarzyszenie ogrodowe (zarząd ROD) do przedstawiania działkowcom raz w roku, nie później niż do 1 lipca, informacji finansowej dotyczącej prowadzenia ROD za poprzedni rok (art. 33 ust. 3). Powinna ona zawierać wpływy i wydatki w podziale na źródła pochodzenia i cele, na jakie zostały wydane środki, a także zestawienie środków wpłacanych przez działkowców w podziale na pozycje określone w ust. 2 artykułu 33. Informacja może być sporządzona dopiero po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego przez walne zebranie członków stowarzyszenia prowadzącego ROD i udostępniona w sposób umożliwiający każdemu działkowcowi zapoznanie się z nią, np. wywieszona na tablicy ogrodowej, czy na stronie internetowej ROD.

Kolejna nowość, to wynikający z art. 34 ust. 1, obowiązek stowarzyszenia ogrodowego dokonania zawiadomienia działkowców o zmianie wysokości opłat. Zawiadomienie to musi być dokonane co najmniej 14 dni przed upływem terminu wejścia w życie opłat, ale nie później niż do końca miesiąca poprzedzającego termin

wpłaty. W praktyce oznacza to, że jeżeli zawiadomienie „wywieszono” 1 maja, to najwcześniejszy termin wnoszenia opłat może być określony na 1 czerwca. Warto o tym pamiętać ustalając termin walnego zebrania. Ponadto działkowiec może, w terminie do 2 miesięcy od daty zawiadomienia, zakwestionować wprowadzoną podwyżkę (w całości lub części) kierując sprawę do sądu (art. 34 ust. 2). Wniesienie pozwu przez działkowca nie zwalnia go z regulowania opłat, ale - do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd - może się ograniczyć do uiszczenia opłaty w dotychczasowej wysokości (przed podwyżką) lub w części, której nie zakwestionował. Prawo powstrzymania się z „respektowaniem” podwyżki przysługiwać będzie wyłącznie działkowcowi, który w ustawowym terminie wytoczył powództwo.

MP

### ***16. Prawo do działki w razie śmierci działkowca***

Ustawa zabezpiecza prawa najbliższej rodziny na wypadek śmierci działkowca. Jednakże prawo do działki w ROD nie podlega dziedziczeniu na ogólnych zasadach określonych w Kodeksie cywilnym. Byłoby to rozwiązanie niewłaściwe z punktu widzenia funkcji ogrodów działkowych. Oczekiwanie na spadkobiercę może bowiem trwać latami, co powodowałoby, że wiele działek leżałoby odłogiem. Dlatego też przyjęto odrębne zasady w tym zakresie.

Jeżeli oboje małżonkowie mieli prawo do działki, to zachowa je żyjący współmałżonek (art. 38 ust. 1 zd. 1). Gdyby jednak pozostały przy życiu współmałżonek nie posiadał prawa do działki, to ustawa zapewnia mu możliwość wstąpienia w prawa do działki po zmarłym. Wystarczy, że w terminie do 6 miesięcy od śmierci działkowca złoży stosowne oświadczenie (art. 38 ust. 1 zd. 2).

Gdyby zaś nie złożono takiego oświadczenia albo zmarły nie pozostawał w związku małżeńskim, to wygasłoby prawo do działki. Wówczas jednak roszczenie o przejęcie działki będą miały pozostałe osoby bliskie zmarłego, czyli jego zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa oraz osoby pozostające z nim w stosunku przysposobienia (art. 38 ust. 2 zd. 1 w związku z art. 2 pkt 8). Aby zrealizować to

roszczenie, osoba bliska będzie musiała złożyć wniosek do zarządu ogrodu w terminie:

- 3 miesiące od powstania roszczenia - w razie pozostawania przez zmarłego w związku małżeńskim
- 6 miesięcy od śmierci działkowca - w razie niepozostawania przez zmarłego w związku małżeńskim (art. 38 ust. 2 zd. 2)

W przypadku zgłoszenia się kilku uprawnionych (np. dwójki dzieci) o tym, kto otrzyma prawo, zadecyduje sąd. Orzekając, będzie brał pod uwagę w szczególności okoliczność, czy dana osoba korzystała z działki wraz ze zmarłym (art. 38 ust. 3).

Powyższe zasady dotyczą tylko prawa do działki. Oznacza to, że „zwykli” spadkobiercy działkowca będą mogli żądać rozliczenia za majątek pozostawiony przez niego na działce według ogólnych reguł spadkowych.

TT

## **17. Prawo do działki w razie rozvodu**

Zasadniczo prawo do działki może przypadać jednej osobie. Wyjątkiem są małżonkowie. Problem pojawia się więc w przypadku rozvodu lub unieważnienia małżeństwa. Zasadniczo rozstrzygnięcie o losie wspólnego dotychczas prawa pozostaje po stronie byłych małżonków (art. 40 ust.1). Jeżeli uzgodnią to między sobą, wystarczy, że zawiadomią o swej decyzji stowarzyszenie i prawo przypadnie osobie wskazanej we wspólnym oświadczeniu byłych małżonków. Mają na to 3 miesiące od ustania małżeństwa. W przypadku uchybienia temu terminowi stowarzyszenie jest zobowiązane wyznaczyć im dodatkowy termin (minimum 1 miesiąc) na przekazanie decyzji. Jeżeli w tym dodatkowym terminie informacja nadal nie zostanie złożona, stowarzyszenie będzie upoważnione do zadecydowania, któremu z byłych małżonków przypadnie prawo do działki. W takim przypadku wobec drugiego byłego małżonka stowarzyszenie dokona rozwiązania umowy w trybie wypowiedzenia na piśmie - jako uzasadnienie wskaże uprawnienie wynikające ze zwłoki we wskazaniu osoby uprawnionej (art. 40 ust. 3).

Wyjątek od tej procedury będzie miał miejsce w przypadku złożenia przez małżonków (w terminie analogicznym do złożenia oświadczenia) dowodu wszczęcia postępowania sądowego o podział prawa (art. 40 ust 1). Za dopełnienie tego warunku uznać należy również wszczęcie postępowania o podział całego majątku wspólnego. Wówczas o tym, komu przypadnie prawo do działki, rozstrzygnie sąd, którego orzeczenie będzie wiążące dla stowarzyszenia i byłych małżonków.

BP

## **18. Wypowiedzenie umowy**

Działkowiec włada działką na podstawie umowy dzierżawy działkowej. To nowy termin wprowadzony ustawą. Dotychczasowe pozbawienie prawa do działki i zrzeczenie się prawa do działki zastąpiono wypowiedzeniem umowy dzierżawy działkowej. Działkowiec może wypowiedzieć umowę w każdym czasie, nie podając przyczyn swojej decyzji. Wypowiedzenie składa na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego. Rozwiązanie umowy może też nastąpić w krótszym terminie, o ile działkowiec i stowarzyszenie ogrodowe porozumieją się, co do warunków i terminu rozwiązania umowy (art. 36 ust. 2).

Stowarzyszenie ogrodowe może wypowiedzieć umowę dzierżawy działkowej na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego (art. 36 ust. 3). Ustawa nie przewiduje możliwości skrócenia tego terminu. Wypowiedzenie może nastąpić tylko w przypadkach określonych ustawą, tj. jeżeli działkowiec:

- 1) pomimo pisemnego upomnienia nadal korzysta z działki lub altany w sposób sprzeczny z przepisami ustawy lub regulaminem, niszczy infrastrukturę ogrodową albo wykracza w sposób rażący i uporczywy przeciwko porządkowi ogrodowemu, czyniąc uciążliwym korzystanie z innych działek,
- 2) jest w zwłoce z zapłatą opłat ogrodowych lub opłat związanych z utrzymaniem działki na rzecz stowarzyszenia ogrodowego za korzystanie z działki co najmniej przez 6 miesięcy pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia umowy i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności,

3) oddał działkę lub jej część osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania.

Powyższe warunki określono w art. 36 ust. 3, ale nie są to jedyne przyczyny, z jakich stowarzyszenie ogrodowe może wypowiedzieć umowę. W art. 13 zapisano, że na działce może się znajdować altana, której wymiary nie przekraczają norm określonych prawem budowlanym (por. dział „Altany”). W przypadku, gdy działkowiec wybudował, rozbudowuje lub nadbudował altanę w wymiarach przekraczających dopuszczalne normy, stowarzyszenie ma obowiązek zawiadomić nadzór budowlany. Jeżeli organ administracji stwierdzi naruszenie prawa, stanowi to podstawę do wypowiedzenia umowy. Wypowiedzenie zawsze musi być dokonane w formie pisemnej (pod rygorem nieważności) i posiadać uzasadnienie.

W ROD zrzeszonych w PZD umowę wypowiada zarząd ROD, a więc musi to zrobić podejmując uchwałę. Oczywiście działkowiec nie otrzymuje uchwały, a sporządzone na jej podstawie wypowiedzenie umowy. Wypowiedzenie musi być podpisane przez prezesa zarządu i członka zarządu (do ważności czynności prawnej konieczne jest podpisanie przez dwóch członków zarządu). Zarząd ROD dostarcza działkowcowi wypowiedzenie osobiście (za potwierdzeniem odbioru i z datą, kiedy działkowiec otrzymał wypowiedzenie), albo za pośrednictwem poczty lub poczty kurierskiej ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Zgodnie z ustawą, działkowiec ma 30 dni, od dnia otrzymania wypowiedzenia, na zaskarżenie go do sądu. Po tym terminie wypowiedzenie jest prawomocne (art. 37).

W obecnym stanie prawnym nie ma wewnątrzziązkowego postępowania dot. wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej, a więc komisje rozjemcze nie rozpatrują już tych spraw. Działkowiec może zaskarżyć wypowiedzenie tylko do sądu.

MP

### **19. Ochrona sądowa praw działkowców**

Ustawa przyznaje działkowcom szereg fundamentalnych praw i gwarancję ich realizacji. Dlatego poszerzono zakres spraw poddanych kontroli sądowej. W szczególności ustawa przewiduje możliwość skierowania sprawy na drogę sądową w razie sporu dotyczącego:

- wypowiedzenia umowy o prawo do działki (art. 37 ust. 1),
- wynagrodzenia za własność naniesień na działce (art. 42 ust. 4),
- odmowy zatwierdzenia przeniesienie praw do działki (art. 41 ust. 7),
- prawa do działki po zmarłym działkowcu (art. 38 ust. 3),
- podwyżki opłat ogrodowych (art. 34 ust. 2),
- członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym (art. 50 ust. 1).

W celu usprawnienia rozpatrywania powyższych spraw, ustawa wprowadza określone terminy na dochodzenie poszczególnych roszczeń. Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej przedawniają się z upływem 3 lat od dnia zaistnienia okoliczności będących podstawą ich zgłoszenia (art. 43).

TT

## **20. Zakładanie ROD**

Tak jak dotychczas, ROD będą mogły być zakładane na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz stowarzyszeń ogrodowych (art. 7). W celu założenia nowego ROD na terenach publicznych, stowarzyszenie ogrodowe będzie musiało złożyć do właściciela gruntu stosowny wniosek. Jeżeli właściciel będzie zainteresowany to podejmie decyzję, w której określi kryteria i sposób wyłonienia stowarzyszenia ogrodowego, które będzie prowadziło ROD.

Nabywanie przez stowarzyszenie ogrodowe praw do gruntów publicznych odbywać się ma w oparciu o ustawę o gospodarce nieruchomościami (z uwzględnieniem art. 8 ustawy o ROD). Tytuł prawny do gruntów ROD będzie mógł być trojaki: użytkowanie, użytkowanie wieczyste lub własność (art. 9). Prawo użytkowania będzie mogło być ustanawiane tylko na czas nieokreślony. O ile właściciel gruntu wyrazi na to zgodę, zarówno użytkowanie wieczyste, jak i użytkowanie, może mieć charakter nieodpłatny.

Zbywając prawo do gruntu, właściwy organ (starosta lub wójt, burmistrz czy prezydent miasta) będzie mógł (na podstawie odpowiednio: zarządzenia wojewody

albo uchwały rady lub sejmiku), udzielić bonifikaty w wysokości nawet do 99% ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**MPI**

## **21. Funkcjonowanie i zarządzanie ROD**

Generalna zasada dotycząca zarządzania ROD ustanowiona jest w art. 11 ust. 1, który stanowi, że ROD prowadzony jest przez jedno stowarzyszenie ogrodowe. Funkcjonowanie stowarzyszenia opiera się na zasadach określonych ustawą i uchwalonym na jej podstawie statucie. Jeżeli chodzi o PZD, to z dniem wejścia w życie ustawy, stał się on stowarzyszeniem ogrodowym. Statut PZD zachował moc za wyjątkiem przepisów sprzecznych z ustawą. Na uchwalenie nowego statutu PZD ma 18 miesięcy (art. 68).

Choć statut dotyczy praw i obowiązków członków stowarzyszenia oraz kompetencji poszczególnych organów, to ma on znaczenie dla wszystkich działkowców, niezależnie od tego czy są, czy też nie, członkiem stowarzyszenia. Wynika to z tego, że to organy stowarzyszenia mają prawo podejmowania decyzji wiążących dla wszystkich działkowców.

Jeżeli chodzi o PZD, to stowarzyszeniem ogrodowym jest cała organizacja, a w jego imieniu ogrodem zarządza zarząd ROD. Zarówno ustawa, jak i statut najważniejsze decyzje dotyczące funkcjonowania ROD pozostawiają w gestii walnego zebrania. Nadal obowiązuje zapis statutu, że w ogrodach posiadających ponad 300 członków PZD, mogą się odbywać konferencje delegatów. Ustawa rozdzieliła członkostwo w stowarzyszeniu od prawa do działki. Wobec tego już dziś możliwe są sytuacje, że nie każdy, kto ma prawo do działki, jest członkiem PZD. Należy więc pamiętać, że w walnym zebraniu (konferencji delegatów), a więc organie stowarzyszenia (PZD), prawo udziału mają wyłącznie członkowie PZD. Konsekwentnie, członkiem zarządu, komisji rewizyjnej i komisji rozjemczej może być tylko członek tego stowarzyszenia.

Kompetencje zarządu wynikają wprost z obowiązków nałożonych ustawą o ROD, ustawą prawo o stowarzyszeniach oraz statutu PZD. Zarząd reprezentuje ROD

na dotychczasowych zasadach. Komisje rewizyjne w ROD nadal pełnią funkcje kontrolne. Zmieniła się istotnie rola komisji rozjemczych PZD. Utraciły one prawo rozstrzygnięcia sporów dotyczących wygaszenia praw do działki, a zachowały kompetencje w zakresie prowadzenia mediacji pomiędzy działkowcami (za ich zgodą) oraz w sprawach dotyczących członkostwa w PZD. Należy też podkreślić, że zgodnie z art. 50 ust. 1, w sprawach nabycia lub utraty członkostwa w stowarzyszeniu prawo dochodzenia praw przed sądem nadal możliwe jest dopiero po wyczerpaniu drogi wewnątrzorganizacyjnej.

Bardzo ważnym dla funkcjonowania i zarządzania ogrodem jest regulamin ROD, mający umocowanie w ustawie (art. 14). Na obszarze ROD obowiązuje on wszystkich. Nie tylko działkowców, ale także członków ich rodzin, czy znajomych przebywających w ROD. Regulamin zawiera przepisy określające szczegółowe zasady zagospodarowania i korzystania z działki oraz funkcjonowania i zagospodarowania ROD, a także zasady korzystania z terenu ogólnego i infrastruktury ogrodowej (art. 2 pkt 7).

Nadzór nad zagospodarowaniem działek sprawuje zarząd ROD. W przypadkach określonych ustawą może wypowiedzieć umowę dzierżawy działkowej osobom, które zagospodarowują działkę sprzecznie z zasadami określonymi regulaminem.

Ustawa rozstrzyga także sprawę utrzymania porządku na terenie ROD i terenach do niego przylegających (art. 15). Bez zmian pozostał obowiązek utrzymania przez gminę czystości na terenach bezpośrednio przylegających do ROD. Nowością jest zapis wprost zobowiązujący działkowca do utrzymania porządku i czystości na terenie działki (art. 32), który dotychczas wynikał tylko z regulaminu ROD. Do stowarzyszenia (zarządu ROD) należy utrzymanie porządku na terenach ogólnych ROD oraz zapewnienie zbiórki odpadów komunalnych powstałych na terenie ROD – w praktyce chodzi o wywiązywanie się z obowiązków nałożonych ustawą o utrzymaniu porządku i czystości w gminie oraz przepisami miejscowymi, wydanymi przez radę gminy.



Bardzo pomocnym zarówno dla działkowców, jak i zarządów, jest umieszczenie w ustawie przepisów dotyczących usuwania drzew i krzewów ozdobnych. Art. 16 porządkuje postępowanie w zakresie występowania o zgodę na usunięcie drzewa lub krzewu (dotyczy tylko drzew i krzewów ozdobnych – owocowe można usuwać bez zezwolenia w każdym czasie). Zasady usuwania drzew i krzewów określa ustawa o ochronie przyrody, ale ustawa o ROD precyzuje, że o wyrażenie zgody na usunięcie drzewa (krzewu) z terenu ogólnego występuje stowarzyszenie ogrodowe (zarząd ROD), a z terenu działki działkowiec.

**MP**

## ***22. Zwolnienia z podatków i danin publicznych***

Ustawa zachowuje wobec działkowców i stowarzyszeń ogrodowych zwolnienia podatkowe (z podatku rolnego i podatku od nieruchomości), a także utrzymuje zwolnienie z opłaty środowiskowej za pobór wód. Ponadto wprowadza zwolnienie stowarzyszeń ogrodowych z opłat sądowych w sprawach cywilnych.

### Zwolnienie z podatku rolnego i od nieruchomości (art. 54 i 55 w zw. z art. 57)

Dla stowarzyszeń ogrodowych i działkowców zwolnienia te oznaczają, że w dalszym ciągu nie płacą podatku rolnego oraz podatku od nieruchomości, chociaż taki obowiązek normalnie obciążałby ich z tytułu korzystania z gruntu i budynków.

Zwolnienia te nie będą już miały charakteru podmiotowego, lecz przedmiotowy tj. związany z wykorzystaniem gruntów pod ROD. Oznacza to, że jeżeli stowarzyszenie ogrodowe będzie wykorzystywało grunty i budynki ogrodowe na inne cele, np. związane z działalnością gospodarczą, to będą one podlegały opodatkowaniu.

Dotychczas, aby skorzystać ze zwolnienia z podatku rolnego niezbędne było złożenie wniosku o zwolnienie (do dnia 31 grudnia) oraz deklaracji (do 15 stycznia). W przypadku podatku od nieruchomości nie było wymagane złożenie wniosku, a tylko deklaracji na podatek (do 31 stycznia). Obecnie pozostaje obowiązek składania deklaracji podatkowych (wraz z załącznikami), ale znika obowiązek składania wniosku o zwolnienie z podatku rolnego - będzie następowało z urzędu.

Należy podkreślić, że zwolnieniem z podatku od nieruchomości będą objęte wyłącznie altany „normatywne”. Jednak w związku ze zrównaniem w ustawie powierzchni zabudowy wszystkich altan (do 35 m<sup>2</sup>), skorzystają z niego również właściciele altan o powierzchni zabudowy 35 m<sup>2</sup> w ROD położonych w miastach, gdzie dotychczas maksymalna powierzchnia wynosiła 25m<sup>2</sup>.

#### Zwolnienie z opłat środowiskowych za pobór wód ogrodowych (art.60)

Regułą jest, że podmiot pobierający wodę zobowiązany jest do ponoszenia specjalnej opłaty środowiskowej. Są jednak sytuacje, kiedy płacić ich nie trzeba. Dzięki zawartej w art. 60 ustawy o ROD nowelizacji Prawa ochrony środowiska, zwolnieniem takim objęto właśnie pobór na potrzeby nawadniania gruntów ROD.

#### Zwolnienie z opłat sądowych w sprawach cywilnych (art.62)

Ustawa o ROD wprowadza wobec stowarzyszeń ogrodowych zwolnienie z opłat sądowych w sprawach cywilnych. Do tej pory, biorąc udział w postępowaniach sądowych dotyczących ROD, PZD był zobowiązany do ponoszenia ogromnych kosztów. Znaczną część stanowiły opłaty związane z pozwem, czy też apelacją - w poszczególnych sprawach sięgały nawet 100 000 zł. Dzięki nowej ustawie stowarzyszenia ogrodowe będą zwolnione z tych opłat. Pozwoli to przeznaczyć zaoszczędzone środki na dofinansowanie ROD w innych obszarach.

MPi

### **23. Dotacje dla ROD.**

ROD zachowały status urządzeń użyteczności publicznej. Doceniając ich funkcję społeczną i ekologiczną, ustawodawca dał też gminom podstawę prawną do udzielania im pomocy finansowej w formie dotacji. W art. 17 doprecyzowano cel, na jaki stowarzyszenie ogrodowe może otrzymać dotację - ma ona służyć działaniu na rzecz rozwoju ROD, w szczególności poprzez budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeżeli wpłynie to na poprawę warunków do korzystania z ROD przez działkowców lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do ROD. Dzięki tym

zapisom ogrody unikną sytuacji, w których władze odmawiały im wsparcia, zasłaniając się brakiem podstaw prawnych do jego udzielenia.

MK

## **24. Likwidacje ROD**

Zdecydowana większość ogrodów położona jest na nieruchomościach będących własnością Państwa lub gmin. Niestety, wśród polityków nie brakowało takich, którzy w sprzedaży terenów ROD widzieli sposób na łatanie budżetów. Dlatego zasady likwidacji ROD budziły poważne kontrowersje. W relacjach z urzędami działkowcy są niewątpliwie stroną słabszą, a nadmierna liberalizacja zasad likwidacji rodziłaby ryzyko naruszania ich praw. Z drugiej strony dotychczasowe prawo, wg którego PZD mógł „zawetować” likwidację ogrodu, TK uznał za niezgodne z Konstytucją. Stąd konieczność opracowania nowego systemu. Obecnie ustawa rozróżnia trzy przypadki likwidacji ROD (całkowitej lub częściowej): na cel publiczny; podyktowaną zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp); wynikającą z roszczeń do terenów ROD. W zależności od przesłanek różnie kształtuje tryb likwidacji oraz uprawnienia działkowców.

### Likwidacja na cel publiczny

Do likwidacji na cel publiczny stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (Ugn) dotyczące wywłaszczenia, z uwzględnieniem szczególnych warunków, dotyczących odtworzenia ROD i wypłaty odszkodowań, zapisanych w ustawie o ROD (art. 18) . Ma ona zastosowanie do ogrodów, których teren - zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego albo decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji - przeznaczono pod cel publiczny, np. budowę szkoły, szpitala, czy gazociągu. Postępowanie likwidacyjne ma tu charakter administracyjny. Organem właściwym do wydania decyzji jest starosta. Specyfiką wywłaszczenia ROD jest to, iż decyzja wywłaszczeniowa - obok standardowych elementów - zawierać ma również dodatkowe postanowienia dotyczące wskazania nieruchomości zamiennej, zakresu obowiązków związanych z odtworzeniem ROD (wartości prac i terminu realizacji) oraz odszkodowań przypadających działkowcom (art. 18 ust. 2). W przypadku

likwidacji na cel publiczny możliwe będzie odstępstwo od zasady, iż działkowcy wydają nieruchomość dopiero z chwilą odtworzenia ROD - może być odroczone nawet o rok od dnia likwidacji.

Warto też zauważyć, że w przypadku niektórych celów publicznych obowiązują tzw. specustawy, które regulują pozyskiwanie nieruchomości w sposób szczególny. Dotyczy to m.in. inwestycji drogowych i budowy infrastruktury przeciwpowodziowej. Odmienności te obejmują także likwidacje ROD, ale specustawy również gwarantują działkowcom prawo odszkodowań oraz do odtworzenia ROD.

### Likwidacja związana z planami zagospodarowania

Wyrok TK wymógł zwiększenie uprawnień właścicieli terenów ROD w zakresie dysponowania nieruchomością. Powrót do sytuacji, gdzie organizacja działkowców miała swoiste „veto” w sprawie likwidacji ogrodów, nie był już możliwy. Nowa ustawa (art. 19) przeniosła więc ciężar ochrony, z prawa do odmowy likwidacji, na warunki, które muszą być spełnione, aby właściciel mógł skutecznie żądać likwidacji ROD (całego lub jego części).

Pierwszym jest obowiązywanie, dla terenu zajmowanego przez ROD, planu zagospodarowania przestrzennego przewidującego inny (niż ogród) sposób jego wykorzystania. Jeżeli mpzp będzie zawierał stosowny zapis (nawet budownictwo komercyjne) to właściciel będzie mógł zażądać likwidacji ROD. Należy pamiętać, że zmian mpzp dokonuje rada gminy. Procedura ta jest jawna, podlega kontroli społecznej i każdy może zgłaszać uwagi do proponowanych zapisów. Dlatego warto, aby działkowcy, którzy chcą zachować swój ROD, angażowali się w ten proces i przekonywali radnych do swych racji.

Sama zmiana mpzp nie przesądzi oczywiście o opuszczeniu terenu przez działkowców. Kolejnym warunkiem jest bowiem przeprowadzenie likwidacji z poszanowaniem praw działkowców do odszkodowań oraz uzyskania działki zamiennej, czyli odtworzenia ROD. Służy temu stosowana procedura. Występując z żądaniem likwidacji w oparciu o zapis mpzp, właściciel nieruchomości będzie

zobowiązany przedstawić stowarzyszeniu ogrodowemu projekt umowy gwarantującej realizację obowiązków odszkodowawczo-odtworzeniowych. Jeżeli stosowny dokument zyska akceptację stowarzyszenia, umowa zostanie zawarta i likwidacja będzie przeprowadzona zgodnie z jej warunkami. Co istotne ustawa narzuca stowarzyszeniu wymóg uzyskania akceptacji na zawarcie umowy od samych działkowców – zgodę wyrazić musi minimum 2/3 działkowców z terenu objętego likwidacją (art. 19 ust. 4).

Odmowa akceptacji umowy przez stowarzyszenie (również z powodu braku zgody odpowiedniej liczby działkowców) nie oznacza, że likwidacja na pewno nie dojdzie do skutku. W terminie 6 miesięcy od otrzymania odmowy właściciel może bowiem wytoczyć powództwo o uznanie odmowy za bezzasadną. Sąd zbada zgodność umowy z przepisami ustawy (w zakresie odszkodowań itd.). Jeżeli uzna odmowę za bezzasadną, to wyrok zastąpi zgodę stowarzyszenia na likwidację. Będzie ono wówczas zobowiązane do likwidacji zgodnie z warunkami określonymi w badanej przez sąd umowie (art. 19 ust. 5).

Powyższy tryb dotyczy ROD na terenach, do których stowarzyszenie ogrodowe nabyło tytuł prawny nieodpłatnie (zdecydowana większość). W przypadku praw nabywanych odpłatnie, będą one chronione na zasadach ogólnych, tj. likwidacja będzie dopuszczalna wyłącznie na cel publiczny w drodze wywłaszczenia (art. 19 ust. 1).

### Likwidacja z powodu roszczenia do terenu ROD

TK zanegował zapis wyłączający likwidację ROD w celu zaspokajania roszczeń byłych właścicieli do terenu ogrodu. Jednak bez specjalnych regulacji istniało ryzyko powrotu do wcześniejszych praktyk, kiedy to urzędnicy, uwzględniając roszczenia osób trzecich do terenu ROD, całkowicie pomijali kwestię ochrony praw działkowców, którzy przed laty, w oparciu o decyzję organów publicznych, zagospodarowywali teren i inwestowali na nim swój majątek.

Z tego względu ustawa o ROD wprowadziła szczególny tryb likwidacji ROD z powodu roszczeń osób trzecich (art. 25). Mianowicie, uwzględnienie roszczeń, w

przypadku gdy ROD legalnie funkcjonował na nieruchomości wykazywanej jako własność Państwa lub gminy, rodzić będzie po stronie właściciela obowiązek wydania decyzji ustalającej odszkodowanie na rzecz działkowców i stowarzyszenia ogrodowego za majątek zainwestowany na „roszczeniowym” terenie (art. 25 ust 2-3). Z uwagi na szczególne okoliczności likwidacji, będzie ona jednak dopuszczalna bez obowiązku zapewnienia terenu zamiennego i odtworzenia ROD. Ustalenie odszkodowań ma następować w drodze decyzji administracyjnej, wydawanej w postępowaniu wszczynanym na wniosek zainteresowanych. Pewną odrębność przewidziano w przypadku roszczenia związanego z procedurą zwrotu wywłaszczonej nieruchomości (ze względu na jej wykorzystanie niezgodnie z celem wywłaszczeniem - art. 26). Przy takiej likwidacji, w decyzji - obok ustalenia odszkodowań dla działkowców - ustawa nakłada na dotychczasowego właściciela terenu (Państwo lub gminę) obowiązek określenia odtworzenia ROD.

BP

### ***25. Prawa w przypadku likwidacji ROD***

Ustawa utrzymała prawa działkowców w przypadku likwidacji ROD. Dla indywidualnego działkowca jest to prawo do odszkodowania za stanowiący jego własność majątek zlokalizowany na działce (art. 22 ust. 1 pkt 1) oraz prawo do działki zamiennej. Nowością jest zapis przewidujący wprost, że uprawnienie do otrzymania działki zamiennej jest podmiotowym prawem działkowca – zasadniczo przysługuje mu w tym zakresie roszczenie (art. 39). Po stronie stowarzyszenia ogrodowego likwidacja ROD rodzi z kolei prawo do terenu zamiennego i odtworzenia ROD (art. 22 ust. 1 pkt 2). Wyjątki od zasady odtworzenia ROD dotyczą niewielkich, częściowych likwidacji (art. 24 ust 2-3), obejmujących maksymalnie 10% powierzchni ROD i nie więcej niż 10 działek oraz ogrodu, w którym występują „wolne” działki, na które można „przenieść” działkowców. Ponadto odstąpienie od odtworzenia ROD będzie dopuszczalne przy likwidacji w związku z tzw. roszczeniami osób trzecich (art. 25 ust. 1).

Podmiotem zobowiązanym do wypłaty odszkodowań oraz odtworzenia ROD jest zasadniczo właściciel nieruchomości. Generalną zasadą jest, iż faktyczna likwidacja ROD powinna następować po przekazaniu ogrodu odtworzonego (art. 23). W przypadku, gdy likwidacja nastąpi poza okresem od 1 listopada do 31 marca, odszkodowanie dla działkowców powinno objąć również wartości przewidywanych plonów (art. 20).

BP

## **26. Regulacja stanu prawnego gruntów ROD**

Od początku istnienia PZD podejmował działania związane z regulacją stanu prawnego gruntów ROD. Dzięki temu udało się przejąć w użytkowanie wieczyste ponad 63 % gruntów ogrodów. Jednak wobec blisko 14 000 ha ROD organizacja nadal nie jest w stanie wylegitymować się tytułem prawnym, który zabezpieczyłby odpowiednio prawa działkowców. W szczególności dotyczy to ogrodów powstałych przed 1981r., zakładanych przez administrację państwową i zakłady pracy, od których PZD w wielu przypadkach otrzymał tylko szczątkowe dokumenty dotyczące praw do gruntów. Powodowało to, że legalność wielu ROD była kwestionowana, a urzędnicy występowali z pozwami o wydanie nieruchomości, bez uzyskania przez działkowców chociażby odszkodowania za ich majątek. Wiele tych spraw PZD udało się wygrać, jednak problem dotyczył nadal poważnej liczby działkowców.

Ze względu na niedopuszczalność dalszego utrzymywania stanu niepewności działkowców, co do sytuacji prawnej ROD, w art. 76 wprowadzono możliwość swoistego „zasiedzenia” przez stowarzyszenie ogrodowe nieruchomości zajmowanej przez ROD i uzyskania tytułu prawnego w postaci użytkowania. Stowarzyszenie będzie mogło bowiem wystąpić do starosty, albo organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, o wydanie decyzji potwierdzającej uzyskanie prawa użytkowania do gruntu ROD i ujawnić je w księdze wieczystej. Będzie to możliwe wyłącznie w odniesieniu do gruntów ROD, będących własnością jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa, oraz spełniających jedną z przesłanek wymienionych w art. 76 ust.1 pkt. 1-4, tj:

- teren ROD przeznaczono w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod ogród działkowy;
- ROD funkcjonuje ponad 30 lat, a nabycie własności gruntu przez Skarb Państwa lub gminę nastąpiło w związku z zakładaniem bądź funkcjonowaniem na nim ogrodu;
- ogród, w chwili wejścia w życie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych z 1981 r., miał ustaloną lokalizację stałą, albo przekształcił się z ogrodu czasowego w stały na mocy przepisów tejże ustawy.

W stosunku do ROD, które nie będą spełniać powyższych przesłanek, właściciel nieruchomości, w terminie 24 miesięcy od wejścia w życie ustawy, będzie mógł podjąć decyzję o likwidacji ROD. Będzie wówczas zwolniony od odtwarzania ROD, a jedynie zobowiązany do wypłaty odszkodowań dla stowarzyszenia ogrodowego i działkowców za nakłady poczynione na nieruchomości (art. 75).

MPi

***Zespół autorów:***

*r.pr. Bartłomiej Piech*

*r.pr. Tomasz Terlecki*

*mgr Marek Pytka*

*mgr Monika Pilzak*

*mgr Mariola Kobylińska*