

Warszawa, dnia 14 marca 2019 r.

STANOWISKO OKRĘGOWEGO ZARZĄDU MAZOWIECKIEGO PZD w sprawie nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami

Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD, jakkolwiek ze zrozumieniem podchodzi do konieczności realizacji przez ustawodawcę wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 r. sygn. SK 26/14 i z dnia 12 grudnia 2017 r. sygn. SK 39/15, to niemniej jednak – zważywszy na treść przyjętej w dniu 20 lutego 2019 r. przez Sejm ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami – **obawia się faktycznych skutków przedmiotowej regulacji, co powoduje, że odnosi się do niej z rezerwą i nie pozbawia jej krytyki.**

W projektowanej zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, przewiduje się wprowadzenie możliwości wystąpienia z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, w sytuacji, gdy wywłaszczenie nastąpiło na podstawie umowy (projektowany nowy art. 142a). Dotychczasowe przepisy prawa przewidywały możliwość wystąpienia z wnioskiem o zwrot nieruchomości w przypadku, gdy wywłaszczenie nastąpiło na podstawie decyzji administracyjnej. **Istnieje więc duże prawdopodobieństwo, że nastąpi przyływ zupełnie nowych roszczeń do gruntów rodzinnych ogrodów działkowych, tj. wynikających z wywłaszczeń dokonanych na podstawie umowy.** W kontekście powyższego nie bez znaczenia pozostaje, że dawni właściciele nieruchomości niejednokrotnie chętnie oddawali w drodze umowy Skarbowi Państwa swe ziemie, których nie użytkowali i które znajdowały się w opłakanym stanie. Rzeczą powszechnie znaną jest, że te rodzinne ogrody działkowe, które powstawały na gruntach wywłaszczanych, to realizowane były de facto na nieruchomościach nieużytkowanych, zdegradowanych, o niskiej klasie bonitacyjnej gleby, często podmokłych lub przemysłowych. Dzięki pracy i wysiłkowi działkowców stały się one cenionymi terenami zielonymi, z których dobrodziejstwa korzystają najczęściej mieszkańcy miast. **Przyływ nowych roszczeń realnie zagrozi nie tylko działkowcom i ROD, ale i całemu społeczeństwu, które potrzebuje terenów zielonych w swojej przestrzeni.**

Ponadto projektowana zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami zakłada, że jakkolwiek restytucja współwłasności powinna polegać na równoczesnym zwrocie w jednym postępowaniu wszystkich udziałów w wywłaszczonej nieruchomości poprzednim właścicielom (spadkobiercom), to niemniej jednak jeśli to nie będzie możliwe lub będzie utrudnione – zakłada się zwrot udziałów osobom, które tego żądają. Projekt ustawy zakłada również przyznanie samodzielnej legitymacji procesowej w postępowaniu zwrotowym każdemu z poprzednich właścicieli nieruchomości (spadkobierców). W kontekście powyższego nie bez znaczenia pozostaje, że wielu z dawnych właścicieli nieruchomości nie występowało dotychczas o zwrot gruntu właśnie z tego powodu, że nie mogło odnaleźć pozostałych współwłaścicieli lub ich spadkobierców, stąd **wprowadzenie regulacji umożliwiającej zwrot udziału osobie, która tego żąda również wygeneruje**

nowe roszczenia do gruntów rodzinnych ogrodach działkowych. Jednocześnie w przypadku, gdyby w takim postępowaniu została wydana decyzja o zwrocie udziału osobie trzeciej w nieruchomości, na której położony jest rodzinny ogród działkowy – doprowadziłoby to nie tylko do **chaosu w zakresie stanu właścicielskiego nieruchomości, która stanowiłaby współwłasność różnych podmiotów, ale mogłoby generować również roszczenia kierowane wobec Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego.** Niewątpliwie bowiem w przypadku współwłasności nieruchomości, na której położony jest rodzinny ogród działkowy, która należałaby jednocześnie do Skarbu Państwa i osoby trzeciej posiadającej udział w gruncie, to **brak zniesienia takiej współwłasności i rozliczenia się przez Skarb Państwa z tą osobą mógłby narażać Polski Związek Działkowców i działkowców na roszczenia tej osoby z tytułu bezumownego korzystania z odpowiedniej części tej nieruchomości, co wywoływałoby roszczenia regresowe stowarzyszenia ogrodowego i działkowców względem Skarbu Państwa, który nie uregulował stanu prawnego nieruchomości, której byłby współwłaścicielem w sposób pozwalający na spokojne użytkowanie nieruchomości przez stowarzyszenie ogrodowe.** Tym samym wprowadzenie możliwości zwrotu udziału w nieruchomości – zakładając, że dojdzie do jakiejś liczby zwrotów udziału nieruchomości - wygeneruje dla Skarbu Państwa konieczność podziałów nieruchomości i liczne problemy z tym związane (np. spory która część nieruchomości miałaby przyspaść osobie trzeciej, która uzyskalaby ewentualny zwrot udziału nieruchomości) czy też liczne postępowania o zniesienie współwłasności lub - gdy Skarb Państwa nie będzie podejmował czynności w tym zakresie – będzie narażał się na roszczenia podmiotów, które będą odczuwały negatywne skutki ewentualnej współwłasności nieruchomości Skarbu Państwa i osoby trzeciej, a taka zaistnieje jeśli będzie to zwrot udziału w nieruchomości, na której położony jest rodzinny ogród działkowy. Z praktyki i doświadczenia Polskiego Związku Działkowców wynika bowiem, że jeśli osoba trzecia nabyła własność nieruchomości lub jakiejś jej części, na której położony jest rodzinny ogród działkowy to domaga się likwidacji tego ogrodu (lub jego odpowiedniej części), a jeśli nie jest to realizowane – domaga się zapłaty za bezumowne korzystanie z gruntu. Dlatego należałoby przypomnieć ustawodawcy, że zwrot nieruchomości, na której położony jest rodzinny ogród działkowy lub chociażby jakaś jego część **rodzi poważne obowiązki po stronie podmiotu będącego właścicielem nieruchomości w dniu orzekania o zwrocie (najczęściej więc jest to jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa),** wynikające z art. 26 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. Należałoby więc zadać pytanie ustawodawcy czy przemyślał i przeanalizował skutki nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami pod kątem ewentualnej większej liczby postępowań w sprawie zwrotów nieruchomości, na których położone są rodzinne ogrody działkowe? Wszakże logika nakazuje przyjąć, że większa liczba postępowań o zwrot nieruchomości równa się większej liczbie potencjalnych zwrotów nieruchomości. Przypomnieć więc należy, że zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o r.o.d. z dnia 13.12.2013 r.: *W przypadku likwidacji ROD lub jego części w związku ze zwrotem wywłaszczonej nieruchomości na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, obowiązany do odtworzenia ogrodu (założenie nowego ROD i odtworzenie urządzeń i budynków odpowiadających rodzajem urządzeniom i budynkom likwidowanego ROD) i wypłaty odszkodowania (dla działkowców i stowarzyszenia ogrodowego) jest podmiot*

będący właścicielem nieruchomości w dniu orzekania o zwrocie. Biorąc pod uwagę tak doniosłe obowiązki i niosące w swych skutkach konsekwencje finansowe dla Skarbu Państwa i j.s.t., to nie można poprzestać na przyjęciu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami bez gruntownej analizy potencjalnych skutków finansowych, jakie ona wywoła dla Skarbu Państwa i j.s.t. w związku z potencjalnie zwiększoną liczbą wniosków o zwrot nieruchomości, na której położone są ROD.

Jakkolwiek Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD dostrzega, że bez zmian w omawianej nowelizacji pozostaje podstawowy warunek, który musi być spełniony, aby w ogóle możliwe było dokonanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, tj. tak jak dotychczas nieruchomość będzie uznawana za zbędną na cel określony w decyzji/umowie w przedmiocie wywłaszczenia, jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia wywłaszczenia nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo pomimo upływu 10 lat od dnia, w którym umowa została zawarta/wydana decyzja, cel ten nie został zrealizowany. Niemniej jednak nie oznacza to, że działkowcy i ROD mogą być spokojni. Jakkolwiek najprawdopodobniej znaczna ilość rodzinnych ogrodów działkowych w Okręgu Mazowieckim PZD została wywłaszczona na cel związany z założeniem pracowniczego ogrodu działkowego, to jednak OZM PZD posiada wiedzę, że są **takie rodzinne ogrody działkowe, które zostały założone na gruntach, na których np. miało powstać osiedle mieszkaniowe albo zostały wywłaszczone na cele związane z działaniem określonego zakładu pracy** (przypomnieć należy, że bardzo wiele ogrodów powstało jako ogrody przyzakładowe na potrzeby pracowników z danego zakładu pracy) i w takich przypadkach trudno czasem przesądzić, czy został zrealizowany cel wywłaszczenia. Takie ogrody są szczególnie narażone na skutki przedmiotowej nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami i jej konsekwencje w postaci zgłoszenia nowych roszczeń.

Okręgowy Zarząd Mazowiecki natomiast **pozytywnie ocenia wprowadzenie w omawianej nowelizacji terminu zamykającego możliwość zgłoszenia żądań o zwrot nieruchomości**. Niemniej jednak OZM PZD krytycznie odnosi się do zbyt długiego (3- letniego) okresu przejściowego w sprawach, o których mowa w art. 2 i 3 przyjętej przez Sejm nowelizacji ustawy o u.g.n. W ocenie OZM PZD termin ten powinien być skrócony do 3 miesięcy, aby **uniemożliwić handel roszczeniami**, w tym poszukiwanie przez potencjalne firmy/kancelarie zajmujące się tego typu sprawami osób, które mogłyby takie roszczenia zgłosić. Niewątpliwie takim procederem sprzyja długi 3- letni termin na zgłoszenie roszczeń.

Podsumowując, wskazać należy, że Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD jako organ działający w Okręgu, który zmierza się ze szczególnie dużą ilością roszczeń do gruntów rodzinnych ogrodów działkowych w porównaniu do innych Okręgów PZD obawia się przede wszystkim faktycznych skutków nowelizacji. Pojawienie się kolejnych nowych roszczeń do gruntów ROD niewątpliwie wpłynie niekorzystnie na sytuację roszczeń do gruntów ROD w Okręgu Mazowieckim PZD. Nowelizacja spowoduje nie tylko przyływ spraw, co nie jest korzystne dla PZD, gdyż generuje koszty obsługi prawnej, koszty zajmowania się tymi sprawami, jednocześnie zajmowanie się tego rodzaju sprawami zabiera czas, który mógłby być poświęcony innym ważnym dla całego Związku i działkowców sprawom – ale, co gorsza – **realnie zagrozi rodzinnym ogrodom**

działkowym. Szczególnie dotkliwie będzie pojawienie się na nowo problemu z ewentualnymi roszczeniami w tego typu sprawach wobec ROD, co do których ewentualne postępowania prowadzone w tym przedmiocie zostały kiedyś już ostatecznie zakończone. Pokazuje to, jak dalece niepewny jest stan prawny gruntów ROD – gruntów, które są nieruchomościami zielonymi i w czasach powszechnie panującej urbanizacji i industrializacji tworzą nieocenioną przestrzeń, ważną dla otoczenia człowieka. Kontakt człowieka z przyrodą jest potrzebny i jest wpisany w jego naturę. Nie można pozwolić, aby człowiek (szczególnie w dużych miastach, jakim jest Warszawa) żył w betonowej puszczy i królestwie „asfaltu i betonu”, jakie można – czasem niechętnie stworzyć, jeśli ustawodawca sprzyjał będzie rozwiązaniom, które w swych skutkach mogą zagrozić terenom zielonym. Wskazać bowiem należy, że w dużych miastach, jakim jest Warszawa zwrot nieruchomości dawnemu właścicielowi zwykle następnie wiąże się następnie ze sprzedażą takiej nieruchomości przez tego właściciela (lub jego spadkobiercę) deweloperowi i w konsekwencji – zabudowywaniem kolejnych przestrzeni miejskich, co nie jest do zaakceptowania, jeśli przestrzeń tą stanowił bardzo ważny dla życia i zdrowia mieszkańców miasta – teren zielony.

1) Ewa Sicińska - Stelmach

2) Alieja Mankowska

3) Dymytra Kowalska
Wiceprezes
Okręgu Mazowieckiego PZD

4) Jan Szczępanowski
Jan Szczępanowski

5) Krzysztof Podgórski

6) Przewodnicząca Okręgowej Komisji
Rewizyjnej w Warszawie
mgr Halina Kamińska

7) Edward Filip
I Wiceprezes
Okręgu Mazowieckiego PZD
Edward Filip

8) Prezes
Okręgu Mazowieckiego PZD
Krzysztof Podlewski