**Sytuacja ROD roszczeniowych**

**w projekcie ustawy PO o ogrodach działkowych**

W projekcie ustawy PO bardzo niekorzystnie uregulowano sytuację ogrodów roszczeniowych. W przypadku, gdy **ogród położony jest na gruncie, będącym obecnie własnością osoby prywatnej**, będzie mógł on funkcjonować maksymalnie 2 lata. Po tym czasie, właściciel gruntu nie będzie miał obowiązku przedłużania umowy na prowadzenie ogrodu i bez żadnych konsekwencji będzie mógł zlikwidować ogród (bez odszkodowania i terenu zamiennego).

To samo dotyczy **gruntów ogrodów, które po 1 stycznia 2014 r. staną się własnością osób prywatnych** (albo przejadą w użytkowanie wieczyste) w związku z dekretem Bieruta lub dekretem PKWN. Dalsze istnienie ogrodu będzie zależało od decyzji właściciela, który z pewnością nie będzie zainteresowany, aby na jego terenie funkcjonował ogród. Można spodziewać się, że w przypadku tych ogrodów lawinowo ruszy fala roszczeń. Osoby fizyczne i prawne będą starały się jak najszybciej wykazać przez sądem lub organem administracji publicznej swój tytuł prawny, aby po 2 latach od zawarcia umowy móc zlikwidować ogród bez zapłaty odszkodowania i zapewnienia terenu zamiennego.

W projekcie PO wskazano na 2 dekrety, na mocy których byli właściciele utracili swoją własność i w przypadku jej odzyskania będą musieli maksymalnie 2 lata znosić obecność ogrodu. Trudno powiedzieć, dlaczego w projekcie ustawy PO powołano się tylko na te 2 akty prawne. Skoro, w praktyce mamy do czynienia z roszczeniami zgłaszanymi do gruntów ROD przez właścicieli wywłaszczonych z nieruchomości m.in. na mocy dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich z [1946](http://pl.wikipedia.org/wiki/1946) roku, dekretu o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych z [1949](http://pl.wikipedia.org/wiki/1949) roku oraz dekretu o przejęciu na własność Państwa niepozostających w faktycznym władaniu właścicieli nieruchomości ziemskich, położonych w niektórych powiatach województwa białostockiego, lubelskiego, rzeszowskiego i krakowskiego z 1949 roku, a także [ustawy](http://pl.wikipedia.org/wiki/Ustawa) z [20 marca](http://pl.wikipedia.org/wiki/20_marca) [1950](http://pl.wikipedia.org/wiki/1950) roku o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego.

W świetle powyższego, warto zwrócić uwagę na dekret o przeprowadzeniu [reformy rolnej](http://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_rolna) z 1944 r., który w sferze własności majątków ziemskich doprowadził chyba do największej liczby wypaczeń. Dekret ten zakładał reformę rolną i utworzenie Państwowego Funduszu Ziemi, któremu przekazano bez odszkodowania grunty wraz z inwentarzem oraz budynkami należącymi do [Skarbu Państwa](http://pl.wikipedia.org/wiki/Skarb_Pa%C5%84stwa), obywateli [niemieckich](http://pl.wikipedia.org/wiki/Niemcy), „zdrajców narodu” oraz wszystkie majątki przekraczające 50 [ha](http://pl.wikipedia.org/wiki/Hektar) użytków rolnych bądź 100 ha powierzchni ogólnej. Celem reformy rolnej było tworzenie nowych gospodarstw rolnych, powiększanie gospodarstw karłowatych, ale również tworzenie w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych ogródków działkowych robotniczych, urzędniczych i rzemieślniczych. Reforma rolna obejmowała grunty w całej Polsce, na części z tych gruntów urządzono ogrody działkowe.

*„Art. 48*

1. *W przypadku, gdy ogród działkowy jest położony na gruncie, który w dniu wejścia w życie ustawy nie stanowi własności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego lub gdy został oddany w użytkowanie wieczyste, właściciel lub użytkownik wieczysty zobowiązany jest do zawarcia umowy o prowadzenie ogrodu na okres co najmniej 2 lat.*
2. *W przypadku, gdy ogród działkowy jest położony na gruncie, który po dniu wejścia w życie ustawy stał się własnością osoby innej niż Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego albo został oddany takiej osobie w użytkowanie wieczyste w trybie i na zasadach:*

* *Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. 1945.50.279 z późn. zm.)*
* *Dekretu PKWN z dnia 06 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. 1945.3.13 z późn. zm.),*

*jak również w sytuacji, gdy na podstawie powyższych przepisów osoba taka nie utraciła własności gruntu, właściciel lub użytkownik wieczysty jest zobowiązany do zawarcia umowy o prowadzenie ogrodu na okres co najmniej 2 lat.”*

Zgodnie z danymi KR PZD, prawie wszystkie grunty ROD bo aż 99 % są własnością jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa. W szczególności, 32 977 ha jest własnością gmin (stanowi to ok. 76% wszystkich gruntów ROD), natomiast w stosunku do 10 196 ha właścicielem jest Skarb Państwa (co stanowi ok. 23 % wszystkich gruntów ROD). Pozostałe, mniej niż 1% gruntów ROD jest we własności PZD (70 ha) lub **osób trzecich (167 ha).** Grunty, będące własnością osób trzecich (osób fizycznych, osób prawnych, Agencji Nieruchomości Rolnych, Agencji Mienia Wojskowego, Wojskowej Agencji Mieszkaniowej i związków wyznaniowych itd.) występują m.in. na terenie w Gdańsku, Lublinie, Łodzi, Opolu, Poznaniu, Szczecinie i Toruńsko-Włocławskiego.

Co do zasady, rodzinne ogrody działkowe postawały na gruntach państwowych. W celu utworzenia ROD, Skarb Państwa przekazywał swoje grunty albo pozyskiwał je w drodze kupna lub wywłaszczenia osób prywatnych. Zdarzały się jednak sytuacje, że Skarb Państwa przeznaczył teren, niebędący jego własnością. Odbywało się to bez wiedzy i winy struktur PZD i jego poprzedników, którzy zawsze przejmowali grunty w dobrej wierze. Obecnie, właściciele tych terenów nie pozostają bezczynni i wnoszą pozwy o wydanie gruntu. Dobrze zagospodarowane działki na tym terenie stanowią szansę na uzyskanie pieniędzy przekraczających wartość samej nieruchomości.

Powstałe w przeszłości nieprawidłowości i uchybienia urzędników w procedurze wywłaszczania i przekazywaniu gruntów na urządzenie ROD, a także bezprawne uwłaszczenie się zakładów pracy na gruntach ROD oraz sprzedażą terenów ROD z uwagi na brak możliwości wylegitymowania się przez PZD tytułem prawnym powodują, że obecnie Związek boryka się narastającym problemem roszczeń.

**Zgodnie z ostatnim badaniem na dzień 1 lipca 2012 r., roszczenia zostały zgłoszone do całości lub części 342 ROD o pow. 1 374 ha i 33 073 działki rodzinne.** Roszczenia występują na terenie 21 OZ PZD. Jedynie ROD z terenu OZ w Elblągu, w Koszalinie, w Słupsku, Warmińsko-Mazurskim i w Zielonej Górze nie są objęte roszczeniami. Nie oznacza to jednak, że w tych okręgach nie mogą powstać roszczenia w przyszłości. Najwięcej ROD roszczeniowych występuje na terenie:

* **OZ PZD Mazowieckiego,** gdzie 130 ROD, w których 813,5564 ha i 19651 działek jest objętych roszczeniami,
* **OZ PZD w Poznaniu,** gdzie 29 ROD, w których 110,0806 ha i 2294 działek jest objętych roszczeniami,
* **OZ PZD Małopolskiego,** gdzie 39 ROD, w których 70,7523 ha i 1832 działek jest objętych roszczeniami,
* **OZ PZD Śląskiego,** gdzie 24 ROD, w których 68,8729 ha i 1720 działek jest objętych roszczeniami,
* **OZ PZD w Gdańsku**, gdzie 12 ROD o pow. 52,6625 ha i 1232 działek jest objętych roszczeniami.

W związku ze zgłaszanymi roszczeniami Związek prowadzi 335 postępowań, w tym 198 postępowań sądowych i 137 postępowań administracyjnych i nieustannie wszczynane są nowe postępowania. We wszystkich sprawach roszczeniowych PZD bierze aktywny udział i jest zwykle jedynym podmiotem, który walczy w obronie interesów działkowców i ogrodów. Praktyka niejednokrotnie wykazała, że gdyby nie zaangażowanie Związku – błędy lub lekceważenie spraw ze strony reprezentantów Skarbu Państwa lub gminy skutkowałoby zwrotem gruntu zajmowanego przez ROD w oparciu o roszczenia pozbawione podstaw faktycznych i prawnych. Prowadzenie spraw roszczeniowych wymaga olbrzymiego wysiłku organizacyjnego i ekonomicznego. Bowiem każdy z przypadków roszczeń powoduje zwykle kilka procesów sądowych i administracyjnych. W każdym PZD stara się wziąć udział. Są one bardzo skomplikowane, a co za tym idzie, pracochłonne i kosztowne. W procesach tych, PZD musi się również zmierzać z bardzo poważnym przeciwnikiem, reprezentowanym przez najlepsze w kraju kancelarie prawne. Związane jest to z wartością gruntów ROD, które zwłaszcza w dużych miastach mają ogromną wartość. Ewentualna wygrana może oznaczać dla osób zgłaszających roszczenia zyski w milionach, a może nawet w miliardach.

Przykładowo można tu wskazać sprawę roszczeń do **ogrodów przy ul. Waszyngtona w Warszawie**, gdzie PZD stanął w obronie 1200 działkowców i stawił opór Spółce, która nabyła za 1 mln złotych prawo do gruntu wartego obecnie ok. miliard złotych, który zajmuje ok. 33 ha. Prezydent m. st. Warszawy wydał decyzję uznającą roszczenia. Gdyby nie działania PZD, które skądinąd spotkały się z oporem ze strony miasta, decyzja o zwrocie nieruchomości stałaby się prawomocna, a grunt zostałby bezpowrotnie utracony. Tym czasem w wyniku dalszego postępowania sąd administracyjny uznał, iż decyzja o zwrocie obarczona była wadami, ponadto zdaniem prokuratury istnieją podstawy by przyjąć, iż roszczenia spółki zostały już dawno zaspokojone, gdyż dawni właściciele zgodnie z prawem uzyskali odszkodowanie.

Przypadków, gdzie właściwie tylko PZD stanął w obronie działkowców jest znacznie więcej. Przykłady to chociażby sprawa **ROD „Kościuszki” w Płocku**, gdzie dzięki PZD udowodniono, że „roszczenie” do dziesięciu ha publicznych terenów zajętych przez ogród, to w rzeczywistości próba wyłudzenia w oparciu o sfałszowane dokumenty.

Niestety, część spraw roszczeniowych skończyła się dla PZD i działkowców negatywnymi konsekwencjami, związanymi z koniecznością zwrotu gruntu i likwidacją całości/ części ROD, a także zapłatą odszkodowania za bezumowne korzystanie z gruntu. Skutki prawne i finansowe związane z roszczeniami do gruntów ROD byłyby o wiele większe, gdyby nie art. 24 ustawy o ROD, który wprowadzał zasadę, że zaspokojenie zasadnych roszczeń może następować wyłącznie poprzez zapłatę odszkodowania bądź zapewnienie nieruchomości zamiennej, a skutki roszczeń obciążają właściciela gruntu czyli gminę lub Skarb Państwa. Dzięki temu zapisowi, w wielu przypadkach udało się obronić i zachować grunt zajmowany przez ROD i działkowców. Niestety, art. 24 ustawy o ROD został uchylony przez Trybunał Konstytucyjny, a sądy i organy administracji publicznej coraz części wydają orzeczenia niekorzystne dla PZD i działkowców.

W przypadkach spraw, w których skutków „reprywatyzacji” nie udało się już odwrócić, PZD zawsze stara się o uzyskanie dla działkowców minimalnego zadośćuczynienia, jakim jest odszkodowanie za nasadzenia i naniesienia na działkach. Dzięki uporowi i działaniom prawnym Związku, uzyskano odszkodowania za majątek działkowców m.in. w **ROD im. „1 Sierpnia”** oraz **„Saska Kępa” w Warszawie,** a także w części **ROD „Tuwima” w Kaliszu** oraz **ROD „Kogucik” w Toruniu.**

Obecnie walka o odszkodowania na nasadzenia i naniesienia na działkach rozpoczyna się w ROD **„23 Lutego” w Poznaniu**, gdzie od 20 lat PZD uporczywie walczył o zachowanie ogrodu i poniósł ogromne koszty związane z prowadzonymi postępowaniami. Ostatecznie, na mocy wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18.03.2005 r. (II CK 526/2004), PZD został zobowiązany do wydania właścicielowi części terenu, na której znajdują się aleje ogrodowe, a działkowcy - do opuszczenia swoich działek. W dniu 3 kwietnia 2013 r. Prezydium KR PZD wyraziło zgodę na likwidację części ROD w celu uniknięcia dalszych kosztów za bezumowne korzystanie. Jednocześnie OZ PZD w Poznaniu został zobowiązany do udzielenia wszelkiej pomocy prawnej i organizacyjnej użytkownikom działek rodzinnych położonych na nieruchomości, objętej zwrotem w dochodzeniu roszczeń (projekty pism procesowych i udzielanie konsultacji prawnych) oraz zapewnienia dla działkowców zainteresowanych dalszym użytkowaniem działek w ROD - działek zamiennych w nowopowstających ROD bądź ROD istniejących, bez obowiązku poniesienia opłaty inwestycyjnej.

Podobna sytuacja ma miejsce w **ROD „Elana” w Toruniu**, gdzie w 1990 r. byli właściciele nieruchomości zajmowanej przez ROD wystąpili o jej zwrot nieruchomości, z uwagi na niewykorzystanie jej na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej. Sprawą tą zajmował się Prezydent Torunia, Wojewoda Kujawsko - Pomorski, Minister Transportu i Budownictwa Wojewódzki Sąd Administracyjny, a także Naczelny Sąd Administracyjny, który nie wydał do tej pory orzeczenia w tej sprawie. Nie czekając na ostateczne rozstrzygnięcie, byli właściciele sprzedali nieruchomość wraz z działkowcami. W 2009 r. nowi właściciele wystąpili z pozwami skierowanym przeciwko 7 członkom PZD o wydanie nieruchomości (5 działek rodzinnych). W 2012 r. Sąd Rejonowy w Toruniu wydał wyrok nakazujący wydanie nieruchomości (podtrzymał go Sąd Okręgowy). Sąd uznał, że właścicieli nieruchomości chroni rękojmia ksiąg wieczystych czyli wpis prawa własności w księdze wieczystej. Zatem nie będzie miało znaczenia dla skutecznego nabycia nieruchomości wydane w przyszłości orzeczenie administracyjne ewentualnie uchylające decyzję o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. Działkowcy wykonali inwentaryzację i wycenę nasadzeń i naniesień, a Okręgowy Zarząd PZD Toruńsko - Włocławski został zobowiązany przez Prezydium KR PZD decyzją z dnia 19.02.2013 r. do pomocy prawnej 7 działkowcom z ROD „Elana” w Toruniu w zainicjowaniu postępowania sądowego o zwrot nakładów poczynionych na nieruchomości oraz do udzielenia pomocy prawnej pozostałym 50 działkowcom z ROD „Elana” w Toruniu w dochodzeniu roszczeń o zwrot nakładów poczynionych na nieruchomość w ewentualnych postępowaniach sądowych o wydanie nieruchomości.

Natomiast w ROD „Demeter” w Łodzi w 2002 r. Wojewoda Łódzki wydał decyzję o stwierdzeniu nieważności decyzji wywłaszczeniowej, którą utrzymał w mocy Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju. W między czasie, właścicielka wywłaszczonej nieruchomości wystąpiła z powództwem o wydanie nieruchomości. Jej powództwo w 2005 r. oddalił Sąd Okręgowy w Łodzi. Na skutek apelacji, Sąd Apelacyjny w Łodzi w 2008 r. zmienił wyrok i zasądził na rzecz właścicielki od PZD wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Na działkach rodzinnych została dokonana inwentaryzacja nasadzeń i naniesień na potrzeby postępowania odszkodowawczego.

Reasumując, projekt ustawy PO zakłada, że ogrody roszczeniowe, (czyli takie, w których obecnie właścicielem gruntu ROD jest osoba prywatna lub stanie się nim po 1 stycznia 2014 roku) będą miały charakter czasowy. Działkowcy w nich będą mogli korzystać z działek maksymalnie przez 2 lata.

ROD na gruntach prywatnych nie jest zbyt wiele w PZD. Ich powierzchnia stanowi niecałe 0,38% powierzchni wszystkich ROD. Bardziej zagrożone projektem ustawy PO będą ROD na gruntach, objętych roszczeniami osób fizycznych i prawnych. W przypadku, gdy osobom prywatnym uda się w 2014 roku i w latach kolejnych uzyskać prawo własności, to ROD na powierzchni - 3,16% (w stosunku do powierzchni wszystkich ROD) po 2 latach przestanie istnieć.

Obserwując jednak narastające zjawisko roszczeń oraz coraz więcej niekorzystnych dla PZD i działkowców wyroków i decyzji administracyjnych, można oszacować, że do grupy tzw. ogrodów czasowych dołączy dużo więcej ROD. W konsekwencji, projekt ustawy PO doprowadzi do masowej likwidacji ROD, bez odszkodowania dla działkowców i konieczności zapewnienia terenu zamiennego.

Materiał opracowała:

Monika Pilzak – starszy inspektor ds. prawnych WGG KR PZD

Warszawa, 10.04.2013 r.