



POLSKI ZWIĄZEK DZIAŁKOWCÓW KRAJOWA RADA

00-728 Warszawa ul. Bobrowiecka 1, Nr KRS 0000293886; NIP 526-00-07-711; prezespd@pzd.pl
tel. 22 101 34 44; 22 101 34 45; fax 22 101 34 60

Warszawa dn. 12 listopad 2014r.

Prof. Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich

Wpłynęło dnia 14.11.2014 gln
BUREAU RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Szanowna Pani Profesor,

W nawiązaniu do pisma z dnia 30.10.2014r. skierowanego przez Biuro RPO do KR PZD, w pierwszym rzędzie pragnę podziękować za słowa uznania, jakie instytucja, którą Pani kieruje, wyraziła pod adresem rodzinnych ogrodów działkowych. Opinia ta jest dla nas kolejnym dowodem, iż wieloletnie starania Polskiego Związku Działkowców o postrzeganie ogrodów działkowych jako dobra wspólnego, którego pielęgnacja powinna być przedmiotem troski organów publicznych, przynosi wymierne efekty. Niestety przez ostatnie 25 lat świadomość ta nie była zjawiskiem powszechnym. W tym okresie znacznie częściej można było spotkać opinię, że ogrody i działkowcy to „relikty komunizmu”, którego czas bezpowrotnie minął, a zajmowane przez nich tereny powinny zostać spożytkowane na inne cele - w domyśle skomercjalizowane, by przynosić maksymalne zyski ekonomiczne. Z przykrością muszę stwierdzić, że przez lata PZD był praktycznie jedynym orędownikiem sprawy działkowców, który sprzeciwiał się ponawianym próbom systemowej likwidacji ogrodów. Sprzecznosc działań Związku z celami grup interesów dominujących w debacie publicznej w minionym ćwierćwieczu, a zwłaszcza skuteczność, z jaką bronił praw działkowców, powodowała, że był on przedmiotem nieustannych ataków, również medialnych. W efekcie społeczny wizerunek naszej organizacji był równie nieprawdziwy jak obraz ogrodów działkowych.

Szanowna Pani Rzecznik!

Wspomniane na wstępie pismo Biura RPO stanowi reakcję na debatę, jaką w środowisku działkowców wywołały Pani wypowiedzi dotyczące ustawy z dnia 13 grudnia 2013r. o rodzinnych ogrodach działkowych, sugerujące możliwość jej zaskarżenia do Trybunału Konstytucyjnego. Jak zapewne Pani wie, informacje w tej sprawie wywołały wśród działkowców olbrzymie zaniepokojenie i powszechny sprzeciw. Źródłem niepokoju były doświadczenia, zarówno te zebrane ostatnio, podczas starań o przyjęcie przez Sejm obywatelskiego projektu ustawy o ROD, jak i w wcześniejszym okresie, gdy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wykorzystywano za pretekst do zgłaszania projektów ustaw godzących w prawa miliona polskich rodzin korzystających z działek w ROD, czy wręcz zagrażających dalszemu istnieniu ogrodów. Sprzeciw budziły zaś przesłanki, jakimi uzasadniała Pani zarzuty stawiane wobec ustawy, które wśród osób znających realia w jakich funkcjonują ogrody powszechnie są odbierane jako bezpodstawne.

Szanowana Pani Profesor!

Czytając Pani wystąpienia dochodzimy do wniosku, iż Pani poglądy opierają się o fałszywy obraz organizacji kształtowany w społeczeństwie przez środowiska nieprzychylnie ogrodom i działkowcom. Z ubolewaniem stwierdzamy, iż pojawiające się w nich akcenty i argumenty zdają się wskazywać na brak sprawiedliwej oceny. Wzorem niektórych przeciwników PZD, a w rzeczywistości ogrodów działkowych, wbrew nie tylko zapisom ustawowym, ale również faktom, zdaje się Pani powielać poglądy o rzekomym uprzywilejowaniu PZD wobec innych organizacji zrzeszających działkowców. Po pierwsze wskazać należy, iż zgodnie z nową ustawą wszystkie stowarzyszenia ogrodowe mają identyczny status. Z kolei wyniki głosowań z udziałem działkowców dowodzą, że na chwilę obecną w zdecydowanej większości są oni zainteresowani pozostaniem w dotychczasowej formule organizacyjnej. Motywy takich rozstrzygnięć są niewątpliwie różne, ale wśród nich przebija się jeden – świadomość, iż pozostając w silnym, ogólnopolskim zrzeszeniu, obywatele mogą lepiej i skuteczniej chronić swoich indywidualnych praw.

Odnosnie Pani uwag dotyczących kwestii przejmowania prowadzenia ogrodów działkowych przez stowarzyszenia powoływane w trybie innym niż określony w ustawie o ROD, informujemy, iż sprawa ta była przedmiotem debaty parlamentarnej. Ostatecznie przeważał pogląd o wprowadzeniu ograniczeń. W ocenie posłów miały one zagwarantować działkowcom realny wpływ na zasady funkcjonowania stowarzyszenia – uczestnictwo w uchwalaniu statutu, wyborze władz. Ponadto zabezpieczyły ustawę przed zarzutem niekonstytucyjności z uwagi na nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w prawa majątkowe podmiotu prywatnego, tj. PZD – powołane w trybie ustawy o ROD stowarzyszenie przejmuje nieodpłatnie majątek Związku, zarówno prawa do gruntu, jak i środki pozostające w dyspozycji ROD (dotychczasowej jednostki organizacyjnej PZD). Wreszcie, transparentny tryb powoływania stowarzyszenia miał służyć zabezpieczeniu przed nadużyciami przy przejmowaniu majątku w ogrodach.

O zasadności wprowadzenia tego mechanizmu świadczy zresztą korespondencja przywołana w/w piśmie Biura RPO. Rzekome stowarzyszenie działkowców z Małopolski, w którego imieniu kierowane są do Pani Rzecznik pisma, w rzeczywistości nie istnieje (brak wpisu w KRS). Z kolei stowarzyszenia z Podkarpacia, to organizacje założone przez osoby z byłych zarządów ROD, które przejęły faktyczny zarząd nad ogrodami, nie tylko nie pytając działkowców o stanowisko w tej sprawie, ale wręcz zatajając przed nimi ten fakt. Obecnie, kiedy ustawa daje im możliwość legalnego przejęcia prowadzenia spraw ROD, uniemożliwiają one zwołanie zebrań działkowców, na których mieliby wypowiedzieć się w sprawie przyszłości organizacyjnej ich ROD.

Należy też podkreślić, iż w opinii konstytucjonalistów, rozwiązanie gwarantujące wszystkim działkowcom prawo do uczestniczenia w powołaniu stowarzyszenia, które ma przejąć prowadzenie ROD, było optymalne dla realizacji zgłaszanego przez Trybunał Konstytucyjny postulatu swobody zrzeszania się i demonopolizacji pozycji PZD (opinia dra Ryszarda Piotrowskiego). Co więcej, pomimo wprowadzenia ograniczeń kręgu stowarzyszeń (do powołanych wyłącznie przy udziale działkowców z danego ROD), nieodpłatne uwłaszczanie tych organizacji na majątku PZD nadal budziło wątpliwości, co do zgodności z Konstytucją gwarantującą równą dla wszystkich ochronę własności (opinia prof. dra hab. Marka Chmaja).

Na marginesie uwag prof. M. Chmaja warto też odnieść się do kolejnej kwestii podnoszonej przez Biuro RPO, a mianowicie zakresu sukcesji majątkowej (po PZD) stowarzyszenia powołanego

przez działkowców w ROD. Ustawa ograniczyła ją do aktywów i pasywów pozostających w dyspozycji danego ROD, co w opinii Pani Urzędu miałyby rzekomo świadczyć o uprzywilejowaniu PZD. Po pierwsze należy zauważyć, że skala działalności PZD pod rządami wcześniejszej ustawy – blisko 5 000 ROD, każdy z własnym budżetem i majątkiem, którego stan podlega ciągłym zmianom – praktycznie rzecz biorąc uniemożliwiłaby miarodajne ustalenie masy majątkowej całego PZD na dzień wyodrębnienia danego ROD. szczególnie, że dla każdego z wyodrębnionych ROD jest on inny. Po drugie, stowarzyszenie, przejmując wyłącznie majątek danego ROD, nie odpowiada za zobowiązania powstałe w PZD poza tym ogrodem. Dzięki temu działkowcy podejmując decyzję o wyodrębnieniu ROD, posiadają wiedzę o faktycznej sytuacji majątkowej nowego stowarzyszenia. Po trzecie wreszcie, dopuszczenie do partycypacji takiego stowarzyszenia w innym, niż ogrodowy, majątku PZD, wiązałoby się z koniecznością obciążenia go odpowiedzialnością za „pozaogrodowe” zobowiązania organizacji. Tymczasem ich wysokość jest niemożliwa do ustalenia, chociażby z uwagi na zobowiązania z tytułu roszczeń zgłaszanych do terenów ROD przez osoby trzecie, który to problem zgłaszaliśmy Pani Rzecznik, prosząc o wsparcie dla PZD i działkowców. Warto też dodać, iż działkowcy z ogrodów dotkniętych problemem roszczeń gremialnie opowiadają się za pozostaniem w PZD licząc, że dysponując zapleczem organizacyjnymi, wiedzą i doświadczeniem zdobytym przez lata zmagania się z tym problemem, Związek będzie w stanie walczyć o poszanowanie ich praw lepiej, niż lokalne organizacje,.

Reasumując, należy stwierdzić, że jest szereg argumentów przemawiających za tym, iż rozwiązania zawarte w ustawie o ROD, nie tylko znajdują oparcie w zapisach Konstytucji, ale również pozwalają na sprawniejszą i pełną realizację zasady swobody zrzeszania się, która legła u podstaw orzeczenia TK w sprawie dotychczasowej ustawy.

Szanowna Pani Profesor!

Wyrażając nadzieję, że powyższe wyjaśnienia usatysfakcjonują Panią i rozwieją wszelkie wątpliwości wobec rozwiązań przyjętych w ustawie o ROD, pragnę zapewnić o pełnej gotowości PZD do dalszej współpracy z Biurem RPO, zarówno w materii dotyczącej ogrodów działkowych, jak i innych, związanych z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych. W przypadku zainteresowania ze strony Pani Profesor, chciałbym zadeklarować gotowość organizacji spotkania z Panią Rzecznik, również z reprezentantami działkowców z całej Polski. Mamy nadzieję, że taka forma współpracy sprawi, że PZD, jedno z najliczniejszych zrzeszeń w Polsce (skupia obecnie blisko milion członków), będzie traktowany przez Biuro RPO jako partner społeczny, którego potencjał i doświadczenie mogą w przyszłości zostać wykorzystane do wspólnej realizacji programów służących nie tylko działkowcom, ale i ogółowi społeczeństwa.

z wyrazami szacunku
PREZES
mgr inż. Eugeniusz Kondracki

Załączniki:

1. Opinia z dnia 4 marca 2013r. w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP przepisów projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych sporządzona przez prof. dra hab. Marka Chmaja.
2. Opinia z dnia 5 lipca 2013r. w sprawie wybranych aspektów zgodności z Konstytucją RP obywatelskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych sporządzona przez dra Ryszarda Piotrowskiego.



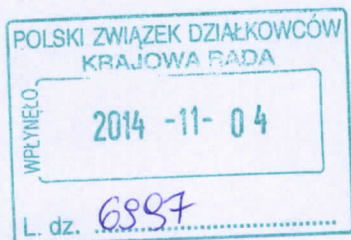
**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 30 PAŹ. 2014

**Zespół Prawa Konstytucyjnego,
Międzynarodowego i Europejskiego**

VII.612.98.2014.NC/KJ

**Polski Związek Działkowców
Krajowa Rada**
ul. Bobrowiecka 1
00-728 Warszawa



Szanowni Państwo,

W odpowiedzi na pismo w sprawie przepisów ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 40) oraz w sprawie stanowiska wyrażonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie dziękuję za zabranie głosu w tej istotnej dla środowiska działkowców kwestii.

Pragnę zapewnić, iż Rzecznik w pełni podziela wyrażany powszechnie pogląd, iż ustawa powinna się przyczynić do zapewnienia niezakłóconego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych. Ustawa ta powinna także zapewniać wolność zrzeszania się działkowców, poszanowanie równego ich traktowania oraz należytą ochronę prawną osobom użytkującym ogrody działkowe. Jednocześnie Rzecznik wielokrotnie podkreślał w swoich wystąpieniach oraz pismach kierowanych do centralnych organów państwa oraz Trybunału Konstytucyjnego wielką rolę społeczną, jaką w Polsce odgrywają rodzinne ogrody działkowe, zwłaszcza w odniesieniu do osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, osób starszych, czy też szerokiego grona osób, dla których jest to podstawowa forma rekreacji i wypoczynku.

Rzecznik pragnie jednak uprzejmie przypomnieć, że na konstytucyjną wadliwość regulacji ustawowych dotyczących ogrodów działkowych już dwukrotnie zwracał uwagę w swoich wyrokach Trybunał Konstytucyjny. W obu przypadkach argumentował, że przepisy

ustawy są sprzeczne z Konstytucją, m. in. dlatego, że pozbawiają obywateli prawa dobrowolnego zrzeszania się w celu użytkowania ogrodów działkowych oraz w sposób nieuzasadniony uprzywilejowują jedną organizację zrzeszającą działkowców.

Na możliwość występowania w obecnie obowiązującej ustawie zwrócił uwagę Rzecznika, działając z upoważnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Dyrektor Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego dr hab. Krzysztof Ślęzak w swoim piśmie

z dnia 7 kwietnia 2014 r. Dyrektor Biura powołał w swoim piśmie wystąpienia stowarzyszeń ogrodów działkowych z województw podkarpackiego i małopolskiego, których przedstawiciele zwrócili się w tej sprawie do Sądu Najwyższego.

Mając na względzie otrzymane wystąpienie, a także skargi (pozytywnie oceniające ustawę, jak i te poddające jej przepisy krytyce), które kierowane były dodatkowo bezpośrednio do Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznik postanowił w toku podjętego postępowania wyjaśniającego zasięgnąć informacji oraz wyjaśnień od organu posiadającego prawo inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie, tj. Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Rzecznik pragnie podkreślić, że skierowanie tego wystąpienia nie oznacza w żadnym przypadku podjęcia decyzji o skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

Pragnę poinformować że z uzyskanej odpowiedzi Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Pana Pawła Orłowskiego (pismo z dnia 23 lipca 2014 r.) wynika, że Ministerstwo potwierdza istnienie wątpliwości w zakresie możliwości powierzenia prowadzenia ogrodu już istniejącemu stowarzyszeniu, zawiązanemu przed dniem wejścia w życie nowej ustawy, innemu niż PZD. Jak podaje Podsekretarz Stanu, „wydaje się, że stowarzyszeniom powołanym przed dniem 19 stycznia 2014 r. nie może zostać powierzone prowadzenie rodzinnego ogrodu działkowego, co jak wynika z sygnałów napływających do resortu budzi sprzeciw tej grupy stowarzyszeń”.

Rzecznik Praw Obywatelskich z zadowoleniem przyjął deklarację Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, iż będzie ono w ramach posiadanych kompetencji monitorować otoczenie prawne i faktyczne, w jakim funkcjonują rodzinne ogrody działkowe po wejściu w życie nowej ustawy. Jednocześnie, w ramach posiadanych kompetencji, Rzecznik Praw Obywatelskich nadal analizuje i rozpatruje wnioski dotyczące funkcjonowania ustawy wpływające bezpośrednio do Biura RPO pod kątem ochrony praw obywatelskich, które

regularnie napływają zarówno od osób usatysfakcjonowanych treścią ustawy, jak i działkowców, którzy z kształtu jej przepisów nie są zadowoleni.

Łęczyński

DYREKTOR ZESPOŁU

Mirosław Wróblewski